

"Legal, illegal, ...": die Nutzung und Ausgestaltung von Arbeitskräftestrategien in der Bauwirtschaft?

Nienhüser, Werner

Veröffentlichungsversion / Published Version
Zeitschriftenartikel / journal article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
Rainer Hampp Verlag

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Nienhüser, W. (1999). "Legal, illegal, ...": die Nutzung und Ausgestaltung von Arbeitskräftestrategien in der Bauwirtschaft? *Industrielle Beziehungen : Zeitschrift für Arbeit, Organisation und Management*, 6(3), 292-319. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-346053>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Werner Nienhüser^{*}

„Legal, illegal, ...“ – Die Nutzung und Ausgestaltung von Arbeitskräftestrategien in der Bauwirtschaft?^{}**

Der Beitrag behandelt die Frage, in welchem Ausmaß, auf welche Weise und aus welchen Gründen Bauunternehmen eine Arbeitskräftestrategie verfolgen, die man als „Billiglohn“-Strategie bezeichnen kann: Deutsche Bauunternehmen schließen Werkverträge mit ausländischen Subunternehmen ab, die ihre Arbeitskräfte auf deutsche Baustellen entsenden. Als theoretische Basis der Beschreibung und Analyse dieser Arbeitskräftestrategie wird die Transaktionskostentheorie herangezogen. 28 qualitative Leitfadeninterviews mit Personalexperten und Betriebsräten aus Bauunternehmen sowie branchenstatistische Daten bilden die empirische Basis. Ein Ergebnis der Analyse besteht darin, daß die Lohnkostenvorteile im allgemeinen so groß sind, daß eine möglicherweise geringere Produktqualität kaum eine Rolle spielt.

„Legal, illegal, ...“ – the use and development of work force strategies in the construction industry

This article deals with the question to which extent, in which way and for which reasons construction firms are practicing a human resource strategy that can be characterized as “low wage”-strategy: German construction firms subcontract projects to foreign contractors which post their workers to German construction sites. The description and analysis are based on transaction cost theory. The empirical basis is provided by 28 qualitative interviews with experts in the field of human resources and members of works councils, as well as industry statistics. It is shown that in general the advantages of reduced labor costs outweighed the disadvantages of possibly lower product quality.

* Prof. Dr. Werner Nienhüser, Fachbereich Wirtschaft, Lehrstuhl für Betriebswirtschaftslehre, insbesondere Personalwirtschaft, Universität GH Essen, 45117 Essen
e-mail: werner.nienhueser@uni-essen.de.

Arbeitsgebiete: Arbeitskräftestrategien; Wirkungen betrieblicher Personalstrukturen; Theoriefundierung der Personalwirtschaftslehre und –forschung durch eine Verbindung machttheoretischer und ökonomischer Ansätze.

** Dieser Beitrag beruht auf einem Forschungsprojekt, das für ein halbes Jahr vom Land Baden-Württemberg bzw. von der Universität Konstanz gefördert wurde. Eva Kempfle, Nastasia Senn und Michael Stäbler danke ich für die Unterstützung in diesem Projekt. Dank gilt ebenso den Befragten und den Vertretern der IG BAU, insbesondere Wolfgang Weipert und Rolf Steinmann. Den Teilnehmerinnen und Teilnehmern des Workshops der Kommission „Personal“ im Verband der Hochschullehrer für Betriebswirtschaftslehre in Siegen sowie zwei anonymen Gutachtern der Zeitschrift „Industrielle Beziehungen“ verdanke ich wertvolle Hinweise.
Artikel eingegangen: 1.2.1999, revidierte Fassung akzeptiert: 8.6.1999.

1. Ausgangspunkt und Fragestellung

Obwohl Unternehmen Arbeitskräfte prinzipiell europaweit rekrutieren können, konzentriert sich die Personalbeschaffung nach wie vor auf den nationalen Markt (Walwei 1994; Walwei/Werner 1992; Werner 1994; 1996; Bundesanstalt für Arbeit 1996: 106). In der *Bauwirtschaft* ist die Situation jedoch gänzlich anders: Seit der Vollendung des EU-Binnenmarktes im Jahre 1993 findet man in dieser Branche *eine recht starke und zunehmende Europäisierung der Arbeitskräftestrategie* – wobei hier unter Arbeitskräftestrategie die Handlungsmuster in bezug auf die Beschaffung von Arbeitskräften und die Transformation ihres Arbeitsvermögens in Arbeitsleistung verstanden werden. Viele deutsche Bauunternehmen nutzen die Lohndifferenzen innerhalb von Europa. Verbreitet ist folgende Strategie: Deutsche Generalunternehmer schließen mit ausländischen Subunternehmern Werkverträge ab. Die Subunternehmen erstellen das Werk mit ihren Arbeitskräften auf deutschen Baustellen. Neben dieser legalen Praxis findet man recht häufig illegale Beschäftigung und den Einsatz von Scheinselbständigen. Diese vor allem von gewerkschaftlicher, aber teilweise auch von Arbeitgeberseite als Lohndumping bezeichnete Praxis hat sich derart ausgeweitet, daß man für die Bauwirtschaft einen tariflichen und rechtlichen Sonderweg eingeschlagen hat: Das 1996 in Kraft getretene und befristet geltende *Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG)* schreibt vor, daß auch die auf deutsche Baustellen entsandten Bauarbeiter ausländischer Firmen einen Mindestlohn sowie den Mindesturlaub bekommen müssen. Das Gesetz hat aber die Nutzung ausländischer Subunternehmer-Arbeitskräfte bisher kaum begrenzen können. In der Bauwirtschaft kann man durchaus von einem „grenzenlosen Arbeitsmarkt“ (Rürup 1995) sprechen: Für das Jahr 1997 geht man davon aus, daß in der deutschen Bauwirtschaft legal etwa 230 Tsd. temporär zugewanderte Arbeitskräfte¹ beschäftigt sind: Rund 130 Tsd. Arbeitskräfte sind über ausländische Subunternehmen (Bosch/Zühlke-Robinet 1998: 27) in Deutschland tätig; hinzu kommen zwischen 80 Tsd. und 100 Tsd. Scheinselbständige (Goebel 1995: 31). Rechnet man zu den legalen Subunternehmer-Arbeitskräften die illegal beschäftigten Ausländer hinzu, deren Zahl auf mindestens 200 Tsd. geschätzt wird (vgl. Köbele 1995: 12; Syben 1997: 495), dann arbeiten etwa 430 Tsd. ausländische „Billiglöhner“ in Deutschland, und das bei 2,1 Mio. sozialversichert Beschäftigten in der Bauwirtschaft (Statistisches Bundesamt 1998: 114).² Hinter diesen hochaggregierten Zahlen verbergen sich unterschiedliche unternehmerische Arbeitskräftestrategien. Diese Strategien sind eine wesentliche Ursache für die am Arbeitsmarkt zu beobachtenden Phänomene. Über derartige Arbeitskräftestrategien ist wenig be-

¹ Statt von temporär zugewanderten Arbeitskräften spreche ich im folgenden auch von ausländischen Arbeitskräften. Dies ist zwar inhaltlich nicht ganz korrekt, aber sprachlich weniger sperrig.

² Würde man so rechnen, kämen auf 100 deutsche Beschäftigte rund 20 temporär zugewanderte ausländische Arbeitskräfte. Syben (1997: 495) weist zu Recht darauf hin, daß diese temporär zugewanderten Arbeitskräfte aufgrund ihrer Qualifikation vor allem im Rohbau beschäftigt werden. Berücksichtigt man diese Konzentration und zieht zum Vergleich nur die Zahl der ausführenden Arbeitskräfte heran und klammert kaufmännische Angestellte sowie Auszubildende aus, fällt die Relation anders aus: Syben (1997: 495) kommt für den Rohbau auf ein Verhältnis von 73 temporär Zugewanderten pro 100 deutsche sozialversichert Beschäftigte.

kannt. In diesem Beitrag werden einige empirische Befunde präsentiert, die vor allem auf 28 qualitativen Leitfadeninterviews mit Personalexperten und Betriebsräten aus Bauunternehmen, aber auch auf Dokumenten- und Literaturanalysen beruhen. Im Mittelpunkt steht die Frage, warum Unternehmen auf die „Billiglohn-Strategie“, d.h. die Nutzung ausländischer Subunternehmer-Arbeitskräfte aus Niedriglohnländern zurückgreifen und wie diese Strategie in unterschiedlichen Formen im einzelnen umgesetzt wird. Der Schwerpunkt der Analyse liegt auf einer theoretisch geleiteten Beschreibung. Tendenziell ist aber über eine reine Beschreibung hinaus auch eine vorsichtige Erklärung dafür möglich, daß sich in der Branche insgesamt eine massive Tendenz hin zur „Billiglohn-Strategie“ zeigt. Im Zentrum der Erklärung dieser Tendenz stehen Kosten- und Nutzenaspekte.

Im einzelnen wende ich mich in diesem Beitrag folgenden Fragen zu:

- Welche unterschiedlichen Arbeitskräftestrategien stehen Unternehmen der Bauwirtschaft grundsätzlich zur Verfügung?
- Wie verbreitet sind unterschiedliche Strategien, insbesondere die „Billiglohn-Strategie“?
- Wie werden die Arbeitskräftestrategien umgesetzt; wie sehen sie in der Praxis aus, d.h., wie erfolgt die Kontaktaufnahme, die Auswahl, die Leistungskontrolle usw. der ausländischen Firmen?
- Welche relativen Anreize (im weitesten Sinne: Kosten und Nutzen, insbesondere Lohnkosten, Produktivitätsunterschiede und Transaktionskosten, etwa der Anwerbung und der Kontrolle der Arbeitskräfte) sind dafür verantwortlich, daß Unternehmen bestimmte Arbeitskräftestrategien jenseits des „Normalarbeitsverhältnisses“ (Mückenberger 1989) ergreifen?

Es wird folgendermaßen *vorgegangen*: Als erstes skizziere ich den theoretischen und methodischen Hintergrund der Untersuchung. Anschließend folgt eine Beschreibung der Rahmenbedingungen für die Arbeitskräftestrategien in der Bauwirtschaft, vor allem der ökonomischen und gesetzlichen Bedingungen. Danach werden vier Formen der „Billiglohn“-Arbeitskräftestrategie unterschieden und ihre quantitative Verbreitung abzuschätzen versucht. Anschließend wird beschrieben, wie die Strategien im einzelnen umgesetzt werden und welche Kosteneffekte auftreten.

2. Theoretischer Hintergrund und Methode

2.1 Theoretischer Hintergrund

Es handelt sich im folgenden um eine ökonomische Analyse. Danach ist ein wesentlicher Bestimmungsgrund für eine Arbeitskräftestrategie in ihren relativen Kosten und Nutzen - relativ zu denen anderer Arbeitskräftestrategien - zu suchen. Bei den relativen Kosten/Nutzen werden im folgenden vor allem die Lohnkosten und die Transaktionskosten betrachtet. Die wichtigsten Begriffe und Aussagen der Transaktionskostentheorie (vgl. insbesondere Williamson/Wachter/Harris 1975; Williamson 1985; Wachter/Wright 1990) sollen hier kurz skizziert werden. Im Mittelpunkt steht die Frage, warum bestimmte Transaktionen in bestimmten institutionellen Arrangements

abgewickelt werden (vgl. Ebers/Gotsch 1993: 216). Eine Transaktion meint, daß ein Gut bzw. eine Dienst- oder Arbeitsleistung über eine separierbare Schnittstelle hinweg transferiert wird (Williamson 1981: 552). Man könnte etwas vereinfachend Transaktion mit Tausch und entsprechend Transaktionskosten mit Kosten des Tausches gleichsetzen (vgl. Picot 1982: 270ff.). Die Transaktionskostentheorie fragt insbesondere, unter welchen Bedingungen Unternehmen eine Transaktion unter Nutzung des institutionellen Arrangements des Marktes oder aber der Organisation abwickeln: Unter welchen Bedingungen kauft ein Unternehmen ein bestimmtes Gut oder eine Dienstleistung auf dem Markt ein, und unter welchen Bedingungen erstellt es das Gut bzw. die Dienstleistung selbst? Beziehen wir die Überlegungen auf die Frage nach der Wahl einer Arbeitskräftestrategie, dann ist für unseren Fall zu fragen: Unter welchen Bedingungen schließt ein Unternehmen relativ *kurzfristige*, an den jeweiligen Arbeitskräftebedarf angepaßte *Werkverträge* über Arbeitsleistungen ab? Dies entspricht tendenziell der Nutzung des Marktmechanismus. Und unter welchen Bedingungen schließt es relativ *langfristige Arbeitsverträge* mit den Arbeitskräften ab? Dies beinhaltet eine Integration der Beschäftigten in das Unternehmen und entspricht der Nutzung des Mechanismus Organisation. Nun ist aber weder die Nutzung des Marktes noch die Nutzung der Organisation kostenlos – beide verursachen Transaktionskosten. Die Transaktionskostentheorie gibt nun die Bedingungen an, unter denen die Nutzung des jeweiligen institutionellen Arrangements relativ günstiger ist. Bedingungen sind zum einen die Merkmale der Transaktion, zum anderen die Kosten für das institutionelle Arrangement.

(1) *Kostenrelevante Merkmale von Transaktionen*: Man unterscheidet drei relevante Merkmale. Die Transaktionskosten sind für einen Transaktionspartner um so höher, erstens: je mehr transaktionsspezifische Investitionen er tätigen muß, zweitens: je mehr die Transaktion mit Unsicherheit verbunden ist, und drittens: je häufiger die Transaktion durchgeführt wird. Den Faktor Häufigkeit bleibt in den meisten Analysen (so auch hier) unberücksichtigt, da man von wiederholten Transaktionen ausgeht. Übertragen wir diese abstrakten Aussagen auf unser personalwirtschaftliches Problem: Als *institutionelles Arrangement* betrachten wir die Arbeitskräftestrategien, in deren Mittelpunkt die Art der vertraglichen Bindung der Arbeitskräfte steht. Eine Arbeitskräftestrategie besteht darin, einen Werkvertrag mit ausländischen Subunternehmen abzuschließen, eine andere Strategie wäre die feste Einstellung von regulären Arbeitskräften über einen Arbeitsvertrag. Dies sind nicht die einzigen Möglichkeiten; ich werde darauf zurückkommen. Was sind im Fall der Arbeitskräftestrategien die *Merkmale der Transaktion*? Ein erstes Merkmal ist die Höhe der transaktionsspezifischen Investitionen, insbesondere die Kosten einer speziellen Ausbildung und des Anlernens von Arbeitskräften. Wenn man speziell, d.h. für ganz spezifische betriebliche Zwecke ausgebildete Arbeitskräfte benötigt, dann sind diese schwer über Werkverträge zu beschaffen. Und diejenigen Arbeitskräfte mit einer speziellen Ausbildung, in die das Unternehmen etwa im Rahmen von Personalentwicklungsmaßnahmen investiert hat, wird man eher an das Unternehmen binden wollen. Ein zweites Merkmal der Transaktion ist die Unsicherheit. Sie resultiert zum einen aus schwer

prognostizierbaren Umweltbedingungen. So besteht in der Bauwirtschaft eine große Unsicherheit hinsichtlich des Arbeitskräftebedarfes, weil die Konjunkturschwankungen in dieser Branche besonders stark sind. Unsicherheit besteht aber auch über das Verhalten der Arbeitskräfte, insbesondere dann, wenn der Arbeitsprozeß und das Arbeitsergebnis in Menge und Qualität schwer kontrollierbar ist.

(2) *Kostenrelevante Merkmale des institutionellen Arrangements*: Beziehen wir auch dieses Problem der Kosten für das institutionelle Arrangement gleich auf die Frage des Zustandekommens von Arbeitskräftestrategien und damit auf die Frage: Werkvertrag (Markt) versus langfristiger Arbeitsvertrag (Organisation). Bei Werkverträgen entstehen vermutlich tendenziell höhere *Anbahnungskosten*, d.h. Kosten der Suche von Arbeitskräften, höhere *Vereinbarungskosten*, d.h. Kosten für die Verhandlungen und die Vertragsschließung, sowie höhere *Kontrollkosten* für die Überwachung der Arbeitsqualität und –menge, die die Arbeitskräfte erbringen sollen. Demgegenüber dürften die *Anpassungskosten*, etwa Kosten für die Veränderung der Menge oder auch der Qualifikation der Gesamtheit der Arbeitskräfte, bei Werkverträgen geringer sein.

Die zentrale Aussage der Transaktionskostentheorie lautet, daß die Akteure das institutionelle Arrangement (hier: die Arbeitskräftestrategie) so auf die Besonderheiten der jeweiligen Transaktion abstimmen, daß die Summe aus Transaktionskosten und Produktionskosten (das sind in unserem Fall die Lohnkosten) minimal ist (vgl. Ebers/Gotsch 1993: 226f.).

Wir können nun einige Leithypothesen formulieren. Die *erste Leithypothese* lautet: Unter sonst gleichen Bedingungen wird für ein Unternehmen die Beschäftigung ausländischer Subunternehmer-Arbeitskräfte relativ zur Beschäftigung fest angestellter Arbeitskräfte um so vorteilhafter, (1) je weniger diese Arbeitskräfte betriebsspezifisch ausgebildet sein müssen, (2) je schwieriger der Arbeitskräftebedarf prognostizierbar ist und je weniger Probleme bei der Kontrolle der Arbeitsleistung auftreten. Unter diesen Bedingungen „passen“ Arbeitskräftestrategie und die Merkmale der Transaktion zusammen, d.h., die Summe der Transaktionskosten ist minimal.

Die *zweite und zentrale Leithypothese* bezieht die Lohnkosten mit ein: Unter sonst gleichen Bedingungen entscheiden sich Unternehmen um so mehr für den Einsatz von Subunternehmen aus dem Ausland, je geringer die Summe aus Lohn- und Transaktionskosten relativ zu den entsprechenden Kosten der Beschäftigung im Normalarbeitsverhältnis, d.h. der regulären Beschäftigung von Arbeitskräften über Arbeitsverträge ist (vgl. ähnlich Erickson/Kuruvilla 1994).

Neben Transaktionskosten und Produktionskosten ist noch ein dritter Aspekt zu berücksichtigen: Wenn Bauunternehmen wiederholt schlechte Leistungen erbringen, dann wird sich dies vermutlich negativ auf ihren Ruf bei ihren Kunden auswirken. Solche Reputationseffekte können schon dann auftreten, wenn potentielle Nachfrager die Beschäftigung ausländischer Subunternehmen mit schlechter Qualität assoziieren, auch wenn tatsächlich keine Qualitätsunterschiede bestehen. Daher lautet die *dritte Hypothese*: Je wichtiger (unter sonst gleichen Bedingungen) für ein Unternehmen Reputationseffekte sind, desto weniger wird es auf ausländische Subunternehmen zurückgreifen.

Nun sind unterschiedliche Kosteneffekte simultan zu berücksichtigen: So könnten beispielsweise Lohnkostenvorteile Transaktionskostennachteile und Reputationsverluste kompensieren. Leider ist es hier nicht möglich, diese Größen so zu erfassen, daß man Unterschiede von Unternehmen zu Unternehmen feststellen kann. Allenfalls läßt sich sagen, daß in der Branche „im Durchschnitt“ eine bestimmte Arbeitskräftestrategie effizienter ist als eine andere und daher weit verbreitet ist. Ich vermute folgendes: *Die Lohnkostenvorteile ausländischer Werkvertragarbeitnehmer sind so hoch, daß mögliche Transaktionskostennachteile und Reputationsverluste für die meisten Unternehmen - zumindestens in einer kurzfristigen Betrachtung durch die betrieblichen Entscheider - überkompensiert werden. Illegale Beschäftigung dürfte generell ebenfalls um so eher praktiziert werden, je höher der Nutzen ist, d.h. je mehr die Lohnstückkosten für legale Beschäftigung die für illegale übersteigen - einschließlich der erwarteten Sanktionen in Form von Bußgeldern usw.*

Um keine Mißverständnisse zu erzeugen: Es geht hier keinesfalls um einen irgendwie gearteten Test der Transaktionskostentheorie. Sie wird vielmehr in erster Linie dazu genutzt, um anhand ihrer Begriffe und Variablen eine *systematische Beschreibung* der Arbeitskräftestrategien in der Bauwirtschaft zu entwickeln.³ Zwar geht es auch um die *Suche nach Ursachen* einer geringen oder stärkeren Nutzung der „Billiglohn“-Strategie, aber die Datenlage erlaubt hier nur vorsichtige und explorative Deutungen.

2.2 Methode

Methodisch stütze ich mich auf leitfadenorientierte Experteninterviews, die Analyse von betrieblichen Dokumenten und Hintergrundmaterial sowie auf verfügbare Statistiken und Literaturberichte. Die 28 Experteninterviews dauerten ein bis zwei Stunden und wurden 1996, teilweise Anfang 1997 geführt. Befragt wurden:

- 15 Personalverantwortliche in Bauunternehmen unterschiedlicher Größe,
- 9 Betriebsräte, überwiegend aus Großunternehmen,
- 3 Gewerkschaftsvertreter und
- 1 Arbeitgeberverbandvertreter.

Es wurden in einer ersten Projektphase Personalverantwortliche und Arbeitgeberverbandvertreter befragt. In einer weiteren Phase folgten dann die Interviews mit den Betriebsräten und den Gewerkschaftsvertretern. Leider war es nicht möglich, Betriebsräte und Personalverantwortliche aus ein und demselben Unternehmen zu interviewen und so die Informationen wechselseitig zu validieren. Die Informationen werden in einer Zweiebenenbetrachtung ausgewertet. Zum einen betrachte ich die Bauwirtschaft insgesamt, also die *Branchenebene*. Mit Bauwirtschaft, Baubranche oder Baugewerbe sind die Bereiche Vorbereitende Baustellenarbeiten, Hoch- und Tiefbau, Bauinstallationen sowie das sonstige Baugewerbe gemeint (vgl. die Systematik des Statistischen Bundesamtes 1995). Auf dieser Ebene werden nicht die Inter-

³ Ich gehe hier auch nicht auf die mittlerweile umfassende Kritik an der Transaktionskostentheorie ein; vgl. statt vieler anderer Ebers/Gotsch 1993; Martin 1998.

views, sondern vor allem statistische Daten herangezogen, um die Verbreitung der Arbeitskräftestrategien annähernd abschätzen zu können. Zum anderen werden die Informationen aus den Interviews verwertet, um Aussagen über die Ausgestaltung der Strategien auf *Betriebsebene* und über die Transaktionskosten- und Lohnkostendifferenzen treffen zu können. Alle Interviewpartner und Firmen bleiben anonym; ich verwende – soweit nötig – für die Unternehmen Phantasienamen wie Sultan, Lima o.ä. Da über die Arbeitskräftestrategien der Bauwirtschaft und – naturgemäß – über illegale Beschäftigung wenig bekannt ist, ziehe ich als ergänzende Informationen auch Fallberichte aus Tageszeitungen u.ä. zur Illustration heran.

3. Rahmenbedingungen für die Wahl der Arbeitskräftestrategien

Arbeitskräftestrategien können nicht losgelöst von der ökonomischen Situation und den rechtlichen Bedingungen gesehen werden; ebensowenig kann man das Zustandekommen von Arbeitskräftestrategien verstehen, wenn man nicht die Marktstrategien und die Besonderheiten der Erstellung von Bauleistungen mit in die Betrachtung einbezieht.

Die *ökonomische Situation* der Baubranche ist als angespannt zu bezeichnen. Die Bauinvestitionen sind in den letzten Jahren zurückgegangen (ZDB 1998: 26). Die Zahl der Konkurse steigt an. Die künftige Entwicklung wird als ungünstig eingeschätzt (ZDB 1998); „... ein nennenswerter Aufschwung ist nicht in Sicht“ (DIW 1997: 4). Die Arbeitgeber sehen als ein wesentliches Problem die ausländische Lohnkonkurrenz: „Neben den konjunkturellen Sorgen bereitet den Bauunternehmen vor allem auch die wachsende Niedriglohnkonkurrenz von ausländischen Subunternehmen Schwierigkeiten. Deren Beschäftigte haben trotz des Mindestlohnsystems nach wie vor Wettbewerbsvorteile gegenüber einheimischen Arbeitskräften, da bei den Sozialkosten weiterhin beträchtliche Belastungsunterschiede bestehen. Der starke Abbau der *registrierten* Beschäftigung im Baugewerbe kann daher kaum überraschen“ (ZDB 1998: 43; Hervorhebung W.N.). Die ungünstige konjunkturelle Lage schlägt sich auch in den Arbeitslosenzahlen nieder: Im Jahresdurchschnitt waren 1998 in Deutschland 267 Tsd. Baubeschäftigte arbeitslos; im März 1999 betrug die Arbeitslosenquote in den Bauberufen 19 Prozent (West, 27 Prozent Ost) im Vergleich zu 9 Prozent (West, 18 Prozent Ost) in der Gesamtwirtschaft (IG BAU 1999). Daher haben sowohl die Arbeitnehmer als auch die Baubetriebe, vor allem die kleineren, ein Interesse an Eindämmung der ausländischen Lohnkonkurrenz. Daß insbesondere die kleineren Unternehmen – und weniger die größeren – an einer Begrenzung der Konkurrenz interessiert sind, hängt mit den je nach Unternehmensgröße unterschiedlichen *Marktstrategien* zusammen. Die kleinen und mittelständischen Betriebe – diese bilden die Mehrheit im Baugewerbe: rund 84 Prozent der Unternehmen des Bauhauptgewerbes haben weniger als 20 Beschäftigte (ZDB 1998: 39f.) – verfolgen eher eine Art regionaler Nischenproduktion (vgl. zu dieser Strategie auch Porter 1992). Sie werden häufig als Subunternehmer für große Baukonzerne tätig. Genau auf diesem Markt treten vermehrt ausländische Unternehmen als Konkurrenz auf. Zudem ist die Auslandsaktivität der kleineren Betriebe (im Vergleich zu den größeren) gering (Schäfer 1993:

48), d.h., für sie besteht kaum die Möglichkeit, in andere Märkte auszuweichen. Die größeren Unternehmen haben dagegen ein teilweise schon europaweites Netz von Beteiligungen und Kapitalverflechtungen errichtet, nicht zuletzt, um Kostenvorteile nutzen zu können (Goldberg 1991: 216; Küchler 1996: 3). Die großen Unternehmen treten zunehmend als Organisatoren des Bauprozesses und als Auftragsbeschaffer auf (Generalunternehmer), die kleinen sind dagegen häufiger Bauausführer (Goldberg 1991: 229; Knechtel 1992: 62; Schuldt 1992; Küchler 1995: 49f.). Wenn die kleinen Unternehmen nun vermehrt als Subunternehmen agieren und insofern auch ihre Nischenstrategie einschränken, trifft sie der (Lohn-)Kostendruck, so daß sie selbst auch „gezwungen“ sind, „billigere“ Arbeitskräfte einzusetzen.

Die *Lohnkostendifferenzen* zwischen ausländischen Subunternehmen und deutschen Anbietern sind erheblich und setzen massive Anreize für die Wahl von Arbeitskräftestrategien, die geringere Personalkosten versprechen. Der deutsche tarifliche Bruttolohn für einen Baufacharbeiter beträgt derzeit rund 25 DM. Rechnet man die Lohnnebenkosten hinzu, kommt man auf rund 60 DM für die Baustellenstunde. Ausländische Unternehmen aus EU-Ländern konnten bis zur Verabschiedung des AEntG und bis zur Vereinbarung eines Mindestlohnes aufgrund geringerer Löhne und Lohnnebenkosten mit sehr viel niedrigeren Sätzen kalkulieren: Die Baustellenstunde eines britischen oder irischen Unternehmens war bis zum 1.1.1997 - ab diesem Termin gelten die Mindestlöhne - lediglich mit rund 22 DM anzusetzen; die eines portugiesischen Unternehmens mit rund 11,50 DM (Küchler 1996: 5). Diese Lohnkostenvorteile ausländischer Anbieter werden kaum durch Produktivitätsunterschiede kompensiert (Schuldt 1992: 66; Köbele 1995: 14). Mittlerweile reduzieren sich zwar die Lohnkostendifferenzen durch den Mindestlohn und damit die Vorteile der ausländischen Anbieter. Allerdings bleibt immer noch eine Differenz, da sich die Sozialabgaben nach wie vor nach den Regelungen des entsendenden Landes richten und dort niedriger liegen.

Darüber hinaus bilden die *Spezifika der Bauwirtschaft* wesentliche Faktoren, die im Zusammenwirken mit der zunehmenden ausländischen Konkurrenz und der ungünstigen ökonomischen Situation erklären, warum Unternehmen mit ihren Arbeitskräftestrategien auf spezifische Art und Weise reagieren. Der Faktor Arbeit, die Lohnkosten und die Notwendigkeit einer flexiblen Anpassung der Arbeitskräftemenge spielen in der Bauwirtschaft eine wichtigere Rolle als in anderen Branchen: Wegen der Produktion vor Ort sind die sächlichen Produktionsressourcen weitgehend immobil, daher muß der Faktor Arbeit mobil sein (Angermaier 1981: 72). Die starke konjunkturelle Abhängigkeit (Dold/Pahl 1991: 136), saisonale Nachfrageschwankungen sowie die Witterungsabhängigkeit der Produktion führen zu einer instabilen Nachfrage nach Arbeitskräften, so daß ein starker Flexibilisierungsdruck besteht (Schmidt 1983). Darüber hinaus ist menschliche Arbeitskraft wegen der geringen Möglichkeiten zur Automatisierung (Janssen 1981; Syben 1987; 1991; Dold/Pahl 1991) in höherem Maße nötig als in anderen Branchen. Entsprechend hoch ist der Personalkostenanteil; er betrug 1996 im Baugewerbe 35 Prozent des Bruttoproduktionswertes. In anderen Wirtschaftszweigen des Produzierenden Gewerbes liegt dieser

Anteil deutlich niedriger: So lag 1996 der Personalkostenanteil (ebenfalls gemessen am Bruttoproduktionswert) beispielsweise in der Chemieindustrie bei 24 Prozent und im Ernährungsgewerbe bei 15 Prozent (Statistisches Bundesamt 1997: 193). Die Differenz zu den anderen Branchen dürfte tatsächlich noch größer sein, da in den Kosten für Nachunternehmerleistungen, die in der Bauwirtschaft erheblich höher sind als in anderen Branchen, weitere Personalkosten (in schwer schätzbarer Höhe) enthalten sind.

Die ungünstige ökonomische Situation, die zunehmende ausländische Konkurrenz und die Besonderheiten der Branche machen es auch verständlich, daß ein rechtlicher Sonderweg eingeschlagen wurde. Im Gegensatz zu allen anderen Wirtschaftszweigen gilt in der Bauwirtschaft ein für allgemeinverbindlich erklärter Mindestlohn: Das am 1.3.1996 in Kraft getretene *Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG)* schreibt vor, daß auch die auf deutschen Baustellen tätigen Bauarbeiter ausländischer Firmen den zwischen den Tarifparteien zu vereinbarenden und für allgemeinverbindlich zu erklärenden Mindestlohn von zunächst 17 DM im Westen und 15,64 DM im Osten (mittlerweile auf 16 DM bzw. 15,14 abgesenkt) und den Mindesturlaub bekommen müssen. Zudem müssen die ausländischen Unternehmen auch in die Urlaubskasse der Bauwirtschaft, aus der die Bauarbeiter ihr Urlaubsgeld erhalten, einzahlen. Der Tarifregelung und der Erklärung der Allgemeinverbindlichkeit gingen massive Konflikte innerhalb der Arbeitgeberverbände voraus. Während die beiden großen Bauarbeitgeberverbände dafür votierten, den ausländischen Arbeitnehmern ähnlich hohe Löhne wie den deutschen zu zahlen, um die Lohnkonkurrenz einzudämmen, war die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) zunächst gegen eine Allgemeinverbindlichkeitserklärung, weil sie zum einen eine Art Präzedenzfall für andere Branchen mit ähnlichen Problemen (z.B. das Hotel- und Gaststättengewerbe) befürchtete und zum anderen den Mindestlohn als zu hoch erachtete. Erst als die Bauarbeitgeberverbände mit Austritt aus der Bundesvereinigung drohten, lenkte die BDA ein (vgl. auch WSI 1997: 54f.; Soerries 1997; Bispinck 1998: 83f.). Auch innerhalb der Bauarbeitgeberverbände war das AEntG umstritten. Insbesondere die kleineren, von der Lohnkonkurrenz bedrohten Bauunternehmen befürworteten diese Maßnahme zur Marktabschottung; die Vertreter der Baukonzerne waren eher dagegen.

Das AEntG hat allerdings keineswegs die Lohnkonkurrenz eingedämmt: Es mehren sich die Hinweise darauf, daß sehr häufig gegen die Bestimmungen des AEntG verstoßen wird – hierauf werde ich noch eingehen. Und nach wie vor „erzwingen“ die ökonomische Situation sowie die Konkurrenz in Verbindung mit den Besonderheiten der Branche personalkostensenkende Arbeitskräftestrategien.

4. Arbeitskräftestrategien: Art und Nutzungsausmaß

Welche Arbeitskräftestrategien stehen zur Verfügung, wenn die Unternehmen die Lohnkostenvorteile der Arbeitskräfte aus dem (europäischen) Ausland nutzen wollen? Und wie verbreitet sind die einzelnen Strategien?

Um die zwischen den Ländern bestehenden Lohnkostendifferenzen für eine Kostensenkung nutzen zu können, sind atypische Arbeitskräftestrategien notwendig - atypisch, weil abweichend von der Beschäftigung im Normalarbeitsverhältnis im Rahmen eines Arbeitsvertrages (vgl. zur atypischen Beschäftigung Keller/Seifert 1995). Grundsätzlich kommen vor allem folgende Strategien in Frage: Personalleasing, der Einsatz von Saisonarbeitnehmern, der Abschluß von Werkverträgen sowie die Nutzung von Selbständigen bzw. Scheinselbständigen. Nicht alle Strategien sind jedoch legal möglich. Personalleasing bzw. Arbeitnehmerüberlassung und Saisonarbeitskräfteeinsatz sind in der Baubranche gesetzlich weitgehend untersagt. Deshalb ist es für Bauunternehmen derzeit (legal) nicht möglich, von ausländischen Verleihern Arbeitskräfte zu entleihen und auf diese Weise die Lohnkosten zu senken. Auch die Möglichkeit, ausländische Arbeitskräfte als Saisonarbeitnehmer zu beschäftigen, besteht seit September 1993 im Baugewerbe nicht mehr (Bundesanstalt für Arbeit 1996). Zulässig ist dagegen der Einsatz von Subunternehmen mit deren Werkvertragsarbeitnehmern bzw. der Einsatz von selbständigen Bauarbeitern, oft auch als Ein-Personen-Unternehmen bezeichnet.⁴ Schließlich ist grundsätzlich auch der Einsatz illegaler Arbeitskräfte möglich (s.a. Köbele/Cremers 1994).

Es stellt sich nun die Frage, welche Arbeitskräftestrategien welchen relativen Beitrag zur *Lohnkostenreduktion* leisten. Abbildung 1 faßt wesentliche Argumente zusammen.

Insgesamt stehen vier Strategien zur Verfügung, um die Lohnkostenvorteile der Arbeitskräfte aus dem (europäischen) Ausland zu nutzen: Die Strategien 1 bis 3 beinhalten die legale Vergabe von Werkverträgen an ausländische Unternehmen, Strategie 4 umfaßt die illegale Beschäftigung. Ich vergleiche im folgenden die Strategien 1 bis 4 zum einen untereinander und zum anderen mit der in der Tabelle nicht aufgeführten Normalarbeitsverhältnis-Strategie, d.h. der regulären Beschäftigung inländischer (und ausländischer) Arbeitnehmer im Arbeitsvertragsverhältnis.

Man muß zwischen zwei Formen der Nutzung von Werkvertragsarbeitnehmern über Subunternehmen differenzieren, die in unterschiedlichem Maße zur Lohnkostenreduktion beitragen: zum einen die über den Einsatz von Subunternehmen realisierte Rekrutierung von Werkvertragsarbeitnehmern aus nicht der EU angehörenden Ländern, die einem Genehmigungs- und Kontingentierungsverfahren unterliegt, zum anderen die Rekrutierung aus dem EU-Ausland, die genehmigungs- und kontingentierungsfrei ist.

Abb. 1: Wirkungen und Verbreitung unterschiedlicher Arbeitskräftestrategien (Daten über die Verbreitung der Strategien 1 und 2 nach Bosch/Zühlke-Robinet 1998: 27, s.a. Kofner 1998: 48)

	Vergabe von Werkverträgen	
--	---------------------------	--

⁴ Als legale, aber quantitativ wenig bedeutsame Möglichkeit ist auch noch der Einsatz von sog. Gastarbeitnehmern zu nennen. Dabei handelt es sich um ausländische Fachkräfte, die in Deutschland ihre beruflichen Kenntnisse und Fertigkeiten sowie die Sprachkenntnisse erweitern wollen (vgl. Bundesanstalt für Arbeit 1996: 104).

	1. an Subunternehmen aus dem Nicht-EU-Ausland	2. an Subunternehmen aus dem EU-Ausland	3. an Selbständige aus dem EU-Ausland	4. Illegale Beschäftigung (ausländischer) Arbeitskräfte
<i>Lohn (und andere Arbeitsbedingungen)</i>	Subunternehmen muß „Arbeitsbedingungen vergleichbarer deutscher Arbeitnehmer“ gewähren (geht über Mindestlohnregelung hinaus!)	Subunternehmen muß den Mindestlohn zahlen und den Mindesturlaub gewähren	Mindestlohnregelung nicht anwendbar	Teilweise extrem niedrige Löhne, lange Arbeitszeiten
<i>Sozialversicherung</i>	Nach den Regelungen des Entsendelandes	Nach den Regelungen des Entsendelandes	Nach den Regelungen des Entsendelandes	?
<i>Sonstige Kosten</i>	Kontingente; Gebühren: 1200 - 2000 DM je Arbeitnehmer	Keine Kontingente, keine Gebühren	Keine Kontingente oder Gebühren	Ggf. Bußgelder oder Strafen
<i>Kosten-senkungs-effekt</i>	Günstiger als Normalbeschäftigung	Günstiger als Normalbeschäftigung und als Strategie 1	Günstiger als Normalbeschäftigung	Massive Kosten-senkungseffekte, nur geringe Risiken
<i>Verbreitung</i>	16 Tsd. (1997)	115 Tsd. (1997)	Ca. 80-100 Tsd.	Mindestens 200 Tsd.

4.1 Strategie 1: Vergabe von Werkverträgen an Subunternehmen aus dem Nicht-EU-Ausland

Rechtsgrundlage sind bilaterale Verträge zwischen der Bundesrepublik und einer Reihe von nicht der EU angehörenden Staaten. Danach können ausländische Unternehmen Arbeitskräfte nach Deutschland entsenden. Die Arbeitskräfte benötigen eine Aufenthaltsgenehmigung und eine Arbeitserlaubnis, die auf zwei, maximal drei Jahre befristet ist (vgl. Worthmann 1997: 72f.).

Der Subunternehmer muß die Arbeitsbedingungen vergleichbarer deutscher Arbeitnehmer gewähren: Nach § 6 Absatz 1 Arbeitserlaubnisverordnung ist für die Gewährung der Arbeitserlaubnis Voraussetzung, daß die Arbeitsbedingungen nicht ungünstiger sind als die vergleichbarer deutscher Arbeitnehmer. Das heißt, diese Regelung geht über die des AEntG hinaus: Das AEntG schreibt lediglich vor, daß der Mindestlohn und der Mindesturlaub zu gewähren sind, während es keine Regelung z.B. über Höchstarbeitszeiten enthält.

Die Sozialversicherung richtet sich nach den Bedingungen des Heimatlandes.

Der Einsatz von Arbeitnehmern über Firmen aus dem Nicht-EU-Ausland bedarf der Genehmigung. Die Anzahl der Werkvertragsarbeitnehmer ist im Rahmen zwischenstaatlicher Vereinbarungen kontingentiert und gebührenpflichtig. Für die Erteilung der Arbeitserlaubnis muß eine Gebühr gezahlt werden, die in Abhängigkeit von

der Aufenthaltsdauer zwischen 1200 und 2000 DM je Arbeitnehmer beträgt (Bundesanstalt für Arbeit 1996: 104). Die Kontingente wurden in den letzten Jahren erheblich reduziert. Nahezu alle Beschäftigten aus diesem Kontingent kommen aus Osteuropa.

Da die zu entrichtenden Sozialabgaben niedriger sind als bei deutschen Arbeitnehmern, liegt der Preis für solche Arbeitskräfte unter dem Preis der Normalarbeitskräfte. Durch die erhöhten Gebühren und die Reduzierung der Kontingente ist die Anzahl der Kontingent-Arbeitnehmer aus dem Nicht-EU-Ausland deutlich zurückgegangen: 1992 waren noch etwa 70 Tsd. Kontingentarbeiter in Deutschland, 1997 nur noch rund 16 Tsd. (Werner 1996: 47; Bosch/Zühlke-Robinet 1998: 27).

4.2 Strategie 2: Vergabe von Werkverträgen an Subunternehmen aus dem EU-Ausland

Seit 1993 können im Rahmen der Dienstleistungsfreiheit Unternehmen und Arbeitnehmer aus EU-Mitgliedsstaaten innerhalb der EU tätig werden (Worthmann 1997: 74). Seitdem hat die Praxis, daß deutsche an ausländische Unternehmen Werkverträge vergeben und die ausländischen Firmen ihre Arbeitskräfte nach Deutschland entsenden, stark zugenommen.

Der Subunternehmer muß den entsandten Arbeitskräften den allgemeinverbindlichen Mindestlohn zahlen und den entsprechenden Mindesturlaub gewähren. Die Sozialversicherung richtet sich nach den Vorschriften der Herkunftsländer. Der Einsatz von Arbeitnehmern über Firmen aus dem EU-Ausland ist nicht kontingentiert und damit nicht genehmigungs- und gebührenpflichtig. Daher entstehen geringere Kosten als bei regulärer Beschäftigung und als bei der Beschäftigung von Kontingentarbeitern.

Es gibt durchaus die Möglichkeit, Arbeitskräfte aus Nicht-EU-Ländern (den sog. Drittländern) nach Deutschland zu entsenden. Voraussetzung hierfür ist, daß sie dauerhaft und ordnungsgemäß bei einem ausländischen EU-Unternehmen beschäftigt sind. So kann etwa ein niederländisches Unternehmen polnische Arbeitnehmer ohne Genehmigung nach Deutschland entsenden.

Die Zahl der Werkvertragsarbeitnehmer aus dem EU-Ausland ist im Bauhauptgewerbe gestiegen: 1992 waren 13 Tsd. Arbeiter über EU-Subunternehmen nach Deutschland entsandt; 1997 waren es bereits 115 Tsd. (Werner 1996: 47; Bosch/Zühlke-Robinet 1998: 27). Für 1998 schätzt der Hauptverband der deutschen Bauindustrie eine Zahl von 150 Tsd. Werkvertragsarbeitnehmern (Kofner 1998: 48). Es deutet einiges darauf hin, daß die Baufirmen recht rasch die Verknappung und die durch die Gebühren bedingte Verteuerung bei den Kontingent-Werkverträgen durch einen Rückgriff auf „billigere“ EU-Unternehmen ausgeglichen haben.

Die Vergabe von Werkverträgen an Subunternehmen ist die bevorzugte Strategie zur Reduktion der Lohnkosten. Als Indiz für die wachsende Bedeutung dieser Strategie läßt sich anführen, daß der Anteil der Subunternehmerleistungen am bauwirtschaftlichen Gesamtumsatz immer stärker zunimmt; derzeit liegt der Anteil bei 26 Prozent, während er 1971 erst 12 Prozent betrug (IG BAU 1998). Differenziert man

die Kosten für Subunternehmerleistungen nach Unternehmensgröße, zeigt sich, daß der Anteil der Subunternehmerleistungen bei großen Unternehmen deutlich über dem Durchschnitt liegt: Während der Anteil der Subunternehmerkosten am Bruttoproduktionswert für das Jahr 1996 im Schnitt aller Bauunternehmen 24 Prozent betrug, lag er bei den Unternehmen mit über 1000 Mitarbeitern bei 43 Prozent. Anders ausgedrückt: Während durchschnittlich auf 100 DM Personalkosten für „eigenes“ Personal 68 DM Kosten für Subunternehmen entfallen, liegt dieser Wert bei den großen Unternehmen mit 160 DM pro 100 DM Personalkosten mehr als doppelt so hoch. Vergleicht man über den Zeitraum von 1993 bis 1996, so hat der Anteil der Subunternehmerkosten in allen Unternehmensgrößen zugenommen (Statistisches Bundesamt 1995; 1996; 1998).

Welcher Anteil der Subunternehmerleistungen entfällt auf ausländische Subunternehmen? Nach Berechnungen der IG BAU (1998) waren 1995 rund 14 Prozent aller gewerblichen Arbeitnehmer im Bauhauptgewerbe bei ausländischen Subunternehmen beschäftigt. Rund 10 Prozent der gesamten Nachunternehmerleistung werden durch ausländische Subunternehmen erbracht (ZDB 1998: 41; s.a. Schütt 1992: 30f.).

Zu berücksichtigen ist, daß es von Region zu Region und von Baustelle zu Baustelle große Unterschiede gibt; ein extremes Beispiel: Auf der Baustelle des neuen Regierungsgebäudes Potsdamer Platz in Berlin sollen 90 Prozent der Arbeiter bei ausländischen Subunternehmern beschäftigt sein (Informationen der IG BAU, wiedergegeben nach Lubanski/Sörries 1997: 3). Unsere Interviews deuten in eine ähnliche Richtung: Bei großen Baukonzernen sind nach den Aussagen der befragten Experten auf einigen Baustellen - neben Leitungspersonal - sogar ausschließlich ausländische Subunternehmer tätig, während kleinere Unternehmen teilweise überhaupt keine ausländischen Subunternehmen beschäftigen.

4.3 Strategie 3: Vergabe von Werkverträgen an Selbständige aus dem EU-Ausland

Eine weitere Gruppe der Arbeitskräfte aus den EU-Ländern bilden die Selbständigen. Hier ist die Mindestlohnregelung nicht anwendbar, da es sich nicht um Arbeitnehmer handelt. Die Sozialversicherung richtet sich nach den Regelungen des Herkunftslandes; es gibt keine Kontingentierungen oder Gebühren. Damit liegen die Kosten für diese Arbeitskräfte unter denen von regulär Beschäftigten: Britische Selbständige bieten ihre Leistungen für 40 DM die Stunde an, während deutsche Unternehmen mit etwa 60 DM kalkulieren (vgl. auch Schoenebeck 1996).

Für das Jahr 1995 schätzt man, daß ca. 80 bis 100 Tsd. ausländische Selbständige auf deutschen Baustellen tätig waren. Ein großer Teil der Selbständigen, etwa 60 Tsd. bis 80 Tsd., kommt aus Großbritannien (Achter Bericht 1996: 38; Cremers 1995: 21). Das liegt u.a. daran, daß rund 50 Prozent aller Erwerbstätigen im britischen Bauwesen selbständig sind; eine sog. E101-Bescheinigung, welche die Selbständigkeit bestätigt, ist in Großbritannien sehr einfach zu bekommen (Achter Bericht 1996: 67). Ob bzw. inwieweit sich die Zahl der zeitweise in Deutschland tätigen ausländischen

Selbständigen in den letzten Jahren verändert hat, läßt sich mangels statistischer Daten nicht einschätzen.

4.4 Strategie 4: Illegale Beschäftigung

Typische Fälle illegaler Beschäftigung sind der Abschluß von Scheinwerkverträgen, bei denen es sich in Wirklichkeit um unerlaubte Arbeitnehmerüberlassung handelt, und der Einsatz von Scheinselbständigen, die faktisch Arbeitnehmer sind (s.a. Werner 1996; Achter Bericht 1996). In beiden Fällen müßte nach deutschem Tarifrecht entlohnt werden. Das wesentliche Abgrenzungskriterium zwischen einer Arbeitskraft mit Arbeitnehmerstatus einerseits und einem Werkvertragsarbeiter bzw. einem Selbständigen andererseits besteht darin, daß Werkvertragsarbeiter und Selbständige nicht in den Betrieb des Auftraggebers eingegliedert sein dürfen, sie dürfen keine Weisungen vom Auftraggeber erhalten, sondern unabhängig vom Auftraggeber bzw. selbständig ihren Werkvertrag erfüllen. Andernfalls handelt es sich um Arbeitnehmer, die nach den tariflichen Bedingungen bezahlt werden müssen (ausführlicher Reisener 1998).

Ein besonders eingängiges Beispiel dafür, wie diese Arbeitskräfte rekrutiert und ausgenutzt werden (IG BAU Niederrhein 1996: 16f.; Goebel 1995: 31; Achter Bericht 1996: 50f.): Eine niederländische Firma operierte mit mehreren Hundert polnischen "Gesellschaftern", die ihre Arbeitskraft und eine Einlage von 1000 DM in die Gesellschaft einbrachten. Die Entlohnung ist im Vergleich zu der von regulären Arbeitskräften niedrig: „Die ausländischen Arbeitnehmer erhalten einen Stundenlohn von 8 DM bis 10 DM in der Stunde“ (Achter Bericht 1996: 50). Die Bundesanstalt für Arbeit stellte in diesem Fall fest, daß von 267 Personen lediglich zwei den Gesellschafter-Vertrag vollständig erhalten hatten und 40 nur die letzte, von ihnen zu unterschreibende Seite des Vertrages kannten. Wie gut ausgearbeitet diese Praxis ist, zeigt, daß die Arbeitnehmer einen speziell angefertigten Ausweis bekamen, der sie als „Selbständige“ und „Gesellschafter“ kennzeichnen sollte und den sie bei Kontrollen vorzeigten. Darüber hinaus unterschrieben die Arbeiter eine Blankovollmacht für die Vertretung durch ein deutsches Anwaltsbüro, das sich auf solche Fälle spezialisiert hatte und bei Problemen mit Behörden für die Gesellschaft aktiv wurde. Die Bundesanstalt für Arbeit stellte allerdings fest, daß es sich bei allen polnischen Arbeitskräften um Arbeitnehmer handelte und gegen die entsprechenden Gesetze und Verordnungen verstoßen wurde.

Die Kostensenkungseffekte illegaler Beschäftigung dürften sehr hoch sein, selbst wenn man nicht von Stundenlöhnen von 42 Pfennig (WAZ v. 25.3.1998) ausgeht. Die Risiken sind überwiegend gering: Verstöße gegen das Arbeitnehmer-Entsendegesetz stellen lediglich eine Ordnungswidrigkeit dar. Die mögliche Geldbuße wurde im Januar 1999 von 500 Tsd. auf 1 Million DM (§ 5 Absatz 3 AEntG) erhöht, und auch die „ausbeuterische“ Beschäftigung von ausländischen Arbeitskräften ohne Arbeitserlaubnis kann mit Freiheitsstrafen von bis zu fünf Jahren geahndet werden (Antwort der Bundesregierung 1998: 6). Die Verfolgung derartiger Ordnungswidrigkeiten bzw. Straftaten wird allerdings als schwierig eingeschätzt (Achter Bericht 1996: insbesondere 46ff.); das Risiko einer Entdeckung dürfte daher tendenziell

gering sein. Insgesamt werden offenbar die erwarteten Kosten als gering angesehen im Vergleich zu den Gewinnen, die mit der Beschäftigung illegaler Arbeitskräfte erzielt werden können. Es verwundert daher nicht, daß die Zahl der illegal beschäftigten Bauarbeiter sehr hoch ist. Die meisten Schätzungen der Zahl der illegalen Bauarbeiter gehen von etwa 200 Tsd. aus (Köbele 1995: 12; Syben 1997: 495). Sollte diese Zahl stimmen, käme auf zehn Legale ein Illegaler. Wegen illegaler Ausländerbeschäftigung wurde in Westdeutschland 1996 in 76 Tsd. Fällen ermittelt (1990 in rund 29 Tsd. Fällen), wegen unerlaubter Arbeitnehmerüberlassung in 6700 Fällen (1990: 6300) (Bundesanstalt für Arbeit 1997: 64; 1996: 58). Die meisten Ermittlungsfälle beziehen sich auf das Baugewerbe. Der Bundesanstalt für Arbeit waren Ende 1995 allein rund 400 britische oder niederländische Briefkastenfirmen bekannt, die sich auf den illegalen Verleih Scheinselbständiger spezialisiert hatten. Im Jahre 1992 hatte man Erkenntnisse über lediglich ein Dutzend Firmen dieser Art (Achter Bericht 1996: 38). Auch wenn das wahre Ausmaß der illegalen Beschäftigung quantitativ kaum präzise abzuschätzen ist - man kann begründet vermuten, daß die Anreize recht hoch sind und daß diese Strategie nicht selten genutzt wird.

4.5 Zwischenfazit

Wir können bisher festhalten, daß die Vergabe von Werkverträgen an ausländische Subunternehmen und Selbständige, aber auch die illegale Beschäftigung in der Bauwirtschaft weitverbreitete Arbeitskräftestrategien darstellen. Offenbar sind die Lohnkostenvorteile erheblich. Darüber hinaus kann man vermuten, daß die Anpassungskosten dieser Strategien im Vergleich zur regulären Beschäftigung über Arbeitsverträge niedriger liegen: Werkverträge werden für abgegrenzte Zeiträume und für Gewerke abgeschlossen und laufen dann aus, sie können rasch an wechselnde Bedarfe an Arbeitsvermögen angepaßt werden. Demgegenüber sind Arbeitsverträge im Normalfall unbefristet; die Menge des Arbeitsvermögens kann nicht so leicht bzw. kurzfristig variiert werden.

Allerdings sprechen wir bisher nur über die Branche im Durchschnitt; außerdem sind in der Aggregatbetrachtung weitere kostenrelevante Aspekte der Wahl der Arbeitskräftestrategie außer acht gelassen worden. Wir müssen daher *erstens* nicht nur wie bisher die Lohn- und Anpassungskosten berücksichtigen, sondern auch weitere kostenrelevante Merkmale der Arbeitskräftestrategien: die möglicherweise bei Werkverträgen mit ausländischen Unternehmen oder bei illegaler Beschäftigung im Vergleich zur Beschäftigung regulärer Arbeitskräfte höheren Anbahnungs-, Vereinbarungs- und Kontrollkosten. Zudem ist zu fragen, ob nicht möglicherweise die Produktivität der temporär zugewanderten Arbeitskräfte geringer ist. *Zweitens* sind nicht alle Transaktionen gleich, sondern sie unterscheiden sich in ihren kostenrelevanten Merkmalen: Nach der oben formulierten ersten transaktionskostentheoretischen Leithypothese müßten in den Bereichen, in denen geringe Anforderungen an die Spezifität des Humankapitals gestellt werden, und dort, wo die Kontrolle der Arbeitsleistung problematisch ist, wenig temporär zugewanderte Arbeitskräfte, seien es nun Werkvertragsarbeitnehmer, Selbständige oder illegale Arbeitskräfte, beschäftigt sein. Und

drittens müssen wir noch die Reputationseffekte mit einbeziehen. So könnte es sein, daß mit dem Einsatz ausländischer „Billiglöhner“ eine (vermutete oder tatsächliche) schlechtere Produktqualität assoziiert ist, die negativ auf den Ruf eines Unternehmens wirkt. Da anzunehmen ist, daß Unternehmen dies antizipieren, werden sie – unter sonst gleichen Bedingungen – tendenziell weniger auf Werkvertrags-Strategien zurückgreifen und schon gar nicht illegale Beschäftigung praktizieren.

Im folgenden werde ich zunächst darauf eingehen, wie nach unseren Interviews die Strategien im einzelnen umgesetzt und ausgestaltet werden und inwieweit Anbahnungs-, Vereinbarungs- und Kontrollkosten sowie Produktivitätsunterschiede berichtet werden. Anschließend versuche ich, die Frage nach dem Einfluß der Humankapitalspezifität und von Reputationseffekten auf die Nutzung der „Billiglohn“-Strategie zu klären. Insgesamt stellt sich das Problem der Quantifizierung der Kosten. Die vorhandenen Informationen erlauben im besten Fall eine grobe und unsicherheitsbehaftete Einschätzung darüber, ob die vorhandenen Lohnkostenvorteile der ausländischen Subunternehmen durch andere Kosten überkompensiert werden. Auch wenn ich meine, daß Argumente für die nachfolgenden Einschätzungen sprechen, sollte doch klar sein, daß auf der Basis der vorhandenen Empirie vieles spekulativ bleiben muß.

5. Umsetzung und Ausgestaltung der Strategien

Es ist also im folgenden zu fragen, ob die Anbahnungs-, Vereinbarungs- und Kontrollkosten dieser Strategien sowie Produktivitätsunterschiede möglicherweise die Lohnkostenvorteile kompensieren. Mich interessiert zudem über die analytisch-ökonomische Betrachtung der Transaktionskosten und Produktionskosten hinaus auch rein deskriptiv, wie die Mindestlohnregelung umgangen wird, wie man also ein möglichst günstiges Lohn-Leistungsverhältnis erzielt.

Um diese Fragen zu beantworten, helfen hochaggregierte Statistiken auf Branchenebene kaum weiter. Ich greife daher vor allem auf die Informationen aus den Interviews mit den Betriebsräten zurück. Allerdings bieten deren Beobachtungen auch nicht immer zureichende Antworten auf die o.a. Fragen. Insbesondere wenn in den Interviews die Problematik illegaler Beschäftigung direkt angesprochen wurde, zeigte sich ein – zu erwartendes – Antwortmuster: Alle Befragten gaben an, von illegaler Beschäftigung zu wissen, nur im eigenen Unternehmen komme so etwas nicht vor. Natürlich war nicht anzunehmen, daß die Betriebsräte oder andere Experten freimütig von gesetzeswidrigen Praktiken berichten würden. Zudem darf man ja nicht von vornherein ausschließen, daß diejenigen Bauunternehmen, in denen die Befragten tätig sind, tatsächlich nur legal Arbeitskräfte und Subunternehmer beschäftigen. Daher müssen die Antworten anders interpretiert werden: nicht als Bericht über das eigene Unternehmen, sondern als Berichte über Praktiken unbestimmter, aber realer Betriebe einer Branche insgesamt. Allerdings besteht die Gefahr, daß Befragte über Sachverhalte berichten, die sie möglicherweise nur vom Hörensagen kennen. Bei der Interpretation und entsprechenden Schlußfolgerungen ist diese Unsicherheit zu berücksichtigen.

5.1 Kontakt zu ausländischen Subunternehmen

Inwieweit fallen bei der Suche nach ausländischen Subunternehmen Informations- und Suchkosten an? Nahezu übereinstimmend berichten die Interviewpartner, daß die ausländischen Subunternehmen in der Regel selbst aktiv werden und vor allem per Fax ihre Dienstleistungen anbieten. Teilweise kommt es vor, daß ausländische Subunternehmer die Bauleiter direkt auf den Baustellen ansprechen. In zwei Fällen (beides Baukonzerne) wird berichtet, daß die Entsendung von Arbeitnehmern über ausländische Niederlassungen bzw. Beteiligungen läuft (Betriebsrat - im folgenden abgekürzt als BR - 3; BR 5). Vermutlich kommt dieser Fall häufig vor: Die deutsch-portugiesische Handelskammer gibt Bauunternehmen ohne Umschweife Ratschläge in diese Richtung. Neben der Suche nach Partnern „... empfiehlt die Kammer den deutschen Bauunternehmen, auch die Gründung eines eigenen Unternehmens in Portugal in Erwägung zu ziehen, um dann von Portugal aus als Werkvertragsnehmer in Deutschland zu fungieren“ (Deutsch-portugiesische Handelskammer 1997: 1). Die Kammer informiert über die Unternehmensprofile von immerhin rund 300 portugiesischen Bauunternehmen.⁵

Die Kosten der Suche und Kontaktaufnahme dürften insgesamt zumindest bei den von mir untersuchten Betrieben von geringerer Bedeutung sein. Man kann vermuten, daß sie die Lohnkostenvorteile allenfalls geringfügig reduzieren, keinesfalls aber überkompensieren.

5.2 Auswahl der Subunternehmen

Auch die Auswahl ist mit möglichen Kosten verbunden. Aus den Interviews ergibt sich folgendes Bild: Bei der Auswahl der Unternehmen haben sich in vielen Unternehmen mittlerweile Erfahrungswerte herausgebildet. Man weiß, welche Anbieter die erforderlichen Leistungsstandards erfüllen können. In einem Kleinunternehmen wird berichtet, daß man sich nach anfänglicher Zurückhaltung gegenüber dem Einsatz ausländischer Subunternehmer-Arbeitskräfte nun bei anderen Firmen erkundige, die bereits Erfahrungen gemacht hätten und über Kontakte verfügten (Interview mit einem leitenden Angestellten). In einigen Unternehmen werden schon seit langem Karteien über Subunternehmen geführt, um bei einem bestimmten Bedarf auch gezielt Ansprechpartner zu haben. Leider war nicht in Erfahrung zu bringen, inwieweit ausländische Unternehmen in die Subunternehmer-Karteien aufgenommen wurden. Die Rekrutierung in- und ausländischer Subunternehmen ist in den großen Unternehmen keine Aufgabe der Personalabteilung, sondern der Einkaufsabteilung, der Arbeitsvorbereitung oder der Abteilung Internationalisierung. Diese Vorgehensweise

⁵ Bemerkenswert ist auch folgende Aussage: „Auch das Entsendegesetz wird es nicht schaffen, die Zusammenarbeit zu beenden. Es wird für die portugiesischen Unternehmen aber noch schwieriger werden, im deutschen Paragraphengestrüpp keinen Fehler zu begehen, und die deutschen Unternehmen werden *mit etwas höheren Kosten* seitens der portugiesischen Unternehmen rechnen müssen“ (Deutsch-portugiesische Handelskammer 1997: 1). Dies bestätigt die o.a. Einschätzung, daß das Entsendegesetz die Lohnkostenvorteile ausländischer Subunternehmer-Arbeitskräfte nur geringfügig reduziert hat.

paßt zum Charakter von Werkvertragsverhältnissen: Offenbar geht es nicht um Personal; man kauft nicht Arbeitskräfte, sondern Bauleistungen ein, die von den Arbeitskräften der Subunternehmen erbracht werden.

Insgesamt gibt es keine Hinweise dafür, daß die Suchkosten ein Ausmaß erreichen, das im Vergleich zu den Lohnkostenvorteilen von Bedeutung wäre.

5.3 *Verhältnis Lohn-Leistung und Umgehung des Mindestlohnes*

Welche Löhne und sonstigen Leistungen werden gezahlt? Welche Arbeitszeiten sind dafür zu erbringen? Gibt es Versuche, die Mindestlohnregelung zu umgehen, und wie sieht diese Praxis aus?

Gesetzlich vorgeschrieben ist derzeit, daß die Arbeitnehmer der Subunternehmen aus dem EU-Ausland den deutschen Mindestlohn (und Mindesturlaub) bekommen; die Kontingent-Arbeitskräfte müssen den Lohn (und die sonstigen Bedingungen) vergleichbarer deutscher Arbeitnehmer erhalten. Nahezu alle befragten Betriebsräte berichten jedoch, daß vor und auch nach der Geltung der Mindestlohn-Regelung das Lohn-Leistungsverhältnis für die ausländischen Beschäftigten sehr schlecht ist: Das heißt, ihre Löhne liegen teilweise nach wie vor erheblich unter denen der deutschen bzw. regulär beschäftigten Arbeitnehmer, und/oder ihre Arbeitszeiten sind erheblich länger.

Sozialleistungen (nach den ausländischen Regelungen) werden häufig nicht gezahlt. Dies kann zu massiven Problemen für die Beschäftigten führen:

„Die ... kriegen das Geld auf die Hand ... Die sind dann nicht sozialversichert. Dann, wenn was passiert, dann wird der schnell mit dem Privatwagen zum Privatarzt gefahren, damit es nirgendwo auffällt“ (BR 1).

Zudem sprechen viele Hinweise dafür, daß die *Mindestlohnregelung häufig umgangen* wird: Die Bundesanstalt für Arbeit teilt mit, daß im vergangenen Jahr bei 67 Tsd. Prüfungen 21 Tsd. Verstöße (darunter auch wegen fehlender Urlaubskassenbeiträge und wegen Nichterfüllung der Anmeldepflicht) aufgedeckt wurden (Ahndungen 1999). Und das Landesarbeitsamt Nordrhein-Westfalen berichtet, daß von 1900 kontrollierten Bauunternehmen 558 nicht den vorgeschriebenen Mindestlohn zahlten (WAZ v. 31.3.99). Auch in unseren Interviews werden eine ganze Reihe von Praktiken genannt, wie man zwar offiziell den Mindestlohn gewähren kann, tatsächlich aber einen geringeren Lohn pro Stunde zahlt. Berichtet wird von „50 Pfennig die Stunde bar auf die Kralle“ (BR 6), von einer Mark, von fünf Mark pro Stunde. Hier muß nochmals darauf hingewiesen werden, daß dies nach den Äußerungen der befragten betrieblichen Experten immer nur *bei den anderen* vorkommt, nicht aber im eigenen Unternehmen. Nur in einem einzigen Fall wird recht freimütig über frühere und derzeitige Gesetzesverstöße berichtet; leider kann hierauf nicht näher eingegangen werden, da das Unternehmen und der Interviewpartner erkannt werden könnte.

Nach den Interviews und nach Auswertungen anderer Berichte kann man folgende Möglichkeiten unterscheiden, wie Unternehmen die Mindestlohnregelung umgehen und das Lohn-Leistungsverhältnis zu ihren Gunsten verbessern:

(1) Eine erste Möglichkeit besteht in der *Verlängerung der Arbeitszeiten* ohne Lohnausgleich. So wird berichtet, daß man die ausländischen Arbeitnehmer wesentlich länger als offiziell vereinbart arbeiten läßt: „...wenn wir die Woche unsere 39 oder 38 Stunden machen, dann haben die 74 oder 80, 90 Stunden“ (BR 1). Bei anderen Firmen waren vielfach unbezahlte *Zwangsüberstunden* abzuleisten (Bericht der Sonderprüfungsgruppe „Außendienst Bau“ des Landesarbeitsamtes Nordrhein-Westfalen, WAZ v. 15.8.1997). Ein Fallbeispiel: Die IG BAU hat der Expo- und Messegesellschaft in Hannover Lohndumping vorgeworfen; sie will Musterklagen von polnischen Arbeitern unterstützen, denen zunächst 16 DM die Stunde versprochen wurden, die letztlich jedoch nur einen Stundenlohn von 3,40 DM bekamen: „Bei der Ankunft hat uns der Bauleiter gesagt, ihr bekommt zehn Mark und arbeitet zwölf Stunden; wem das nicht gefällt, der kann nach Hause fahren“, sagte einer der FR. Im August habe er für 282 Stunden 960 DM erhalten ...“ (Expo 2000, FR v. 16.9.1998: 15).

(2) Eine zweite Möglichkeit: Man berechnet den Arbeitern *überhöhte Kosten für die vom Arbeitgeber gestellte Unterkunft*, oder man zieht ihnen „*Fahrtgeld*“ für (nicht unbedingt stattgefundene) Fahrten zu Baustellen ab und reduziert so wieder den offiziellen Mindestlohn (BR 1, BR 5):

„Aber wenn man in der Vergangenheit ... irgendwo hintenrum mal so eine Abrechnung ... gesehen hat, da kriegten die Leute ... 17 Mark Stundenlohn, oder 16 oder 15 -- auf der Abrechnung. Wenn man die hinterher selber gefragt hat, dann kriegten die nur noch 500 Mark raus oder so ähnlich. Weil der Unternehmer da hingegangen ist und hat gesagt, so, aber ich berechne dir pro Tag Unterkunft 60 Mark ..., obwohl meistens der Generalunternehmer die Unterkünfte gestellt hat, ... so daß die hinterher tatsächlich wieder für fünf Mark gearbeitet haben. Da stand auf dem Papier natürlich ganz was anderes“ (BR 5).

(3) Eine dritte Möglichkeit: Die Arbeitnehmer müssen dem Subunternehmer einen *Darlehensvertrag* unterschreiben. Ein Teil des offiziellen Lohnes muß dann im Heimatland wieder zurückgezahlt werden (BR 2).

(4) Daß diese Möglichkeiten nicht nur als Einzelfälle vorkommen und zudem auch noch andere Varianten praktiziert werden, bestätigen auch Berichte der Sonderprüfungsgruppe „Außendienst Bau“ des Landesarbeitsamtes Nordrhein-Westfalen, die mit ihren 90 Mitarbeitern zwischen April 1996 und Juni 1997 bei 3200 Baustellenprüfungen 7800 Verstöße gegen gesetzliche Arbeitsbestimmungen aufgedeckt hat. So zahlte eine Firma fünf Mark Stundenlohn an Beschäftigte aus Mittel- und Osteuropa, aber damit nicht genug: das Unternehmen kassierte auch noch 200 DM pro Kopf für eine *Kurzschulung* vor Arbeitsbeginn. Eine andere Firma verlangte von ihren ausländischen Beschäftigten 1600 DM *Einreiseprämie*. Wohnen mußten die Arbeiter zu sechst in 15 Quadratmeter großen Containern (WAZ v. 15.8.1997; vgl. zu ähnlichen und weiteren Praktiken auch Cyrus 1997; Sieveking/Reim/Sandbrink 1997).

Faßt man sowohl die Aussagen über das Lohn-Leistungsverhältnis als auch über die Möglichkeiten zur Umgehung des Mindestlohnes zusammen, dann zeigt sich, daß die Lohnkostenvorteile der ausländischen Subunternehmen eher noch größer sind als angenommen - jedenfalls dann, wenn deutsche Unternehmen bereit sind, den Bereich

legaler Arbeitskräftepraktiken zu verlassen bzw. illegale Praktiken der Subunternehmen zu ihrem Vorteil zu tolerieren.

5.4 Legal, illegal, ...?

Immer wieder werden Fälle unerlaubter Arbeitnehmerüberlassung u.ä. bekannt (vgl. z.B. die Berichte über die Firma Züblin in: Der Spiegel 18/1997). Zwar sind auch Generalunternehmer für ihre Subunternehmen und deren Praktiken mit verantwortlich und können mit Sanktionen belegt werden. Es dürfte jedoch nicht einfach sein, die Sub-Sub-Sub-usw.-Ketten der Auftragsvergabe noch zu durchschauen. Hier findet eine Art Verantwortungsverdünnung statt, die durch das AEntG nicht vollständig ausgeglichen werden kann. Teilweise sind in den Unternehmen der von mir fragten Betriebsräte daher zusätzlich auch Verhaltensregeln erlassen worden, die eindeutig klarstellen sollen, daß illegale Praktiken der Beschäftigung nicht akzeptiert werden können.

Insgesamt geben die meisten Befragten an, in ihrem Unternehmen gebe es keine illegale Beschäftigung. Ein befragter Betriebsrat äußert sich jedoch ganz freimütig:

„Ich meine, wir haben nach wie vor Kolonnen, die hier als Sub arbeiten. Und ich sage, wenn man da wirklich einmal streng ist, von zehn da sind neun illegal ... Ich spreche die nur so einmal an und frage einmal, wie so alles ist, da kriegen die schon Muffensausen. Und schon kommt von uns der Kollege an und sagt, wie kannst du das denn machen, jetzt hab ich morgen keine Leute mehr“. Auf die Frage hin, ob denn von Seiten des Betriebsrates nichts dagegen unternommen würde, wurde geantwortet: „Wir haben in der Vergangenheit über die Gewerkschaft, und da war auch dann die Gewerbeaufsicht ... anwesend, und denen gesagt, an welchen Baustellen welche Leute da beschäftigt werden. Da ist nie einer aufgetaucht. Da hat man doch einen Frust, da braucht man doch nichts mehr dazu sagen“ (BR 1).

Ein weiterer Befragter vermutet im Unternehmen selbst keine Illegalen, schließt allerdings nicht aus, daß bei den Nachunternehmen Illegale beschäftigt werden. Ein anderer ist sich sicherer:

„Wir haben mit Sicherheit Illegale bei den Subunternehmern. Das weiß ich so sicher wie das Amen in der Kirche. 30, 40 Prozent sind immer illegal dabei. Illegal selber beschäftigt hier innerhalb der Sultan (Firmenpseudonym) kann ich sagen, also die jetzt direkt für Sultan arbeiten, ist keiner. Das weiß ich also hundertprozentig ... Illegale hier selber bei der Sultan nicht. Bei den Subunternehmern ja, auch bei uns, gar keine Frage“ (BR 6).

Die Äußerung eines anderen Betriebsrates deutet auf den Widerspruch zwischen offizieller Regelung und gelebter Praxis hin:

„Problem illegale Arbeitskräfte. Gibt es eigentlich nicht, ist grundsätzlich vom Vorstand verboten. Ich darf alles, ich darf mich nur nicht erwischen lassen, sagen wir einmal so. Man bemüht sich auch, besonders auf den großen Baustellen, Kontrollen kommen ja auch und so weiter. Und wehe dem, bei Lima (Firmenpseudonym) würde ein Mitarbeiter erwischt, dann ist derjenige, der das da gemacht hat, der kann direkt seinen Koffer packen. Aber was bei den Subs passiert auf den Baustellen, das wissen wir nicht immer ... Aber es kommt immer wieder doch einmal vor auf kleineren Baustellen, wo man da nicht so Druck setzt, daß der Bauunternehmer da auf einmal innerhalb drei Wochen fünfmal neue Gesichter hat. Und da kann das schon passieren“ (BR 8).

Die Baustellenleiter könnten Illegale schon erkennen, wollten dies aber nicht immer (BR 3). Mehrfach wird auf die Prämien der Bauleiter hingewiesen: Da die Prämien von der Höhe des Gewinns abhingen, hätten die Bauleiter ein Interesse dar-

an, die Kosten zu senken, möglicherweise auch durch die Billigung des Einsatzes illegaler Arbeitskräfte.

Man kann festhalten: Es sind meist „die anderen“, die Illegale beschäftigen. Doch jeder der befragten Experten sagt, es gäbe sehr viele Fälle illegaler Beschäftigung, und jeder weiß zahlreiche Beispiele zu berichten. Insbesondere wird mehrfach darauf hingewiesen, daß die Auftragsvergabe an Sub-Sub-Sub-usw.-Ketten eine Kontrolle durch den Generalunternehmer nahezu unmöglich macht.

Es liegt in der Natur der Sache, daß man kaum einschätzen kann, welche relativen Lohn- und Transaktionskosteneffekte illegale Beschäftigungspraktiken aufweisen. Und natürlich ist es kein gültiges Argument, aus der Verbreitung illegaler Praktiken auf Kostenvorteile zu schließen. Dennoch ist es mehr als nur Spekulation, wenn man annimmt, daß die Vorteile gegenüber anderen Arbeitskräftestrategien zumindest in vielen Fällen erheblich sein dürften.

5.5 Produktivitätsunterschiede

Um die Kosten-Nutzen-Relation der Arbeitskräftestrategien richtig einschätzen zu können, muß man die Frage stellen, ob nicht Produktivitätsnachteile der ausländischen Subunternehmen und der entsandten Arbeitskräfte so groß sind, daß der Vorteil der geringeren Lohnkosten kompensiert wird.

Berichtet wird fast durchgängig eine geringere Produktivität der ausländischen Subunternehmen (BR 1, 2, 3, 5, 6, 7, 8). Allerdings weisen einige der Befragten darauf hin, daß sich die Produktivitätsdifferenzen durch Lernprozesse nach recht kurzer Zeit reduzieren, so daß sich kaum noch Unterschiede in der Qualität und Quantität im Vergleich zu den deutschen Arbeitskräften beobachten lassen. Dies ist ein Ergebnis, das sich in etwa auch mit den großzahliger Befragungen deckt: Rund zwei Drittel der von Schuldt (1992: 66) befragten Bauunternehmen geht davon aus, daß Fremdpersonal dieselbe Arbeitsleistung vollbringt wie deutsche Facharbeiter. Köbele (1995: 14) schätzt, daß die Produktivität von entsandten ausländischen Arbeitnehmern zu Beginn ihrer Tätigkeit 75 Prozent der deutschen beträgt, aber bereits nach kurzer Zeit auf 90 bis 100 Prozent ansteigt.

Selbst wenn die Leistung pro Arbeitsstunde geringer sein sollte; es wird darauf hingewiesen, daß solche Nachteile durch längere Arbeitszeiten (BR 8) bzw. den überproportional zur Produktivität geringeren Lohn kompensiert werden (BR 6). Auch hier gibt es also keinen Grund für die Annahme, daß die vorhandenen Lohnkostenvorteile überkompensiert werden.

5.6 Kontrolle der quantitativen und qualitativen Leistung

Auch wenn die Produktivitätsnachteile nicht als gravierend eingeschätzt werden: Es besteht die Möglichkeit, daß die Kontrolle der Arbeitskräfte sehr aufwendig ist – also Transaktionskosten verursacht. Oder aber Kontrollmechanismen versagen in dem Sinne, daß zwar eine bestimmte Arbeitsmenge, aber nicht die vereinbarte Qualität der Bauleistung erbracht wird. Leider konnten wir über die Kontrolle der Subun-

ternehmer-Arbeitskräfte in den Interviews kaum etwas in Erfahrung bringen, wohl aber über die Kontrolle auf der Ebene der Vertragsbeziehung zu den ausländischen Subunternehmen. Kontrollprobleme werden hier durchaus gesehen und zu reduzieren versucht. Um die Unsicherheiten hinsichtlich der Erbringung der vorgegebenen Leistungsmenge und -qualität zu reduzieren, versuchen die Generalunternehmer, wieder auf bereits bewährte Subunternehmen zurückzugreifen oder vor der Vertragsschließung über Netzwerke u.ä. Informationen einzuziehen. Dies ist aber nicht immer ausreichend, um sich gegen schlechte Leistungen zu schützen. Deshalb behalten die deutschen Bauunternehmen einen Teil der für die Erfüllung des Werkvertrages zu zahlenden Summe ein, um daraus mögliche Mängel zu beseitigen (BR 1). Subunternehmen mit schlechter Leistung bekommen keine weiteren Aufträge: „Wenn der Subunternehmer nichts taugt, dann fliegt er eben hier wieder raus“ (BR 2). Allerdings kann es aufgrund der häufig komplexen Untervergabe von Gewerken zu Problemen bei der Haftung kommen:

„Wir haben so einen Fall gehabt, eine Terminbaustelle. Auf einmal ist der (Subunternehmer) pleite, ist weg. Und dann stellt man fest, der hat wieder unter-untervergeben und, und, und. Und dann haben Sie Probleme. Jetzt haben Sie ja mit dem Preis auch gerechnet, fest gerechnet und kalkuliert. Den nächsten zum gleichen Preis dabei zu kriegen, werden Sie in der Regel nicht schaffen. Dann wird es also schon teurer. Von daher sind dann irgendwo schon wieder Verluste angezeigt. Also es wäre sicherlich für jeden Generalunternehmer ratsam, nicht nur auf den Preis zu kucken, sondern erst einmal kucken, ob der wirklich solvent ist und dann auch zu kucken, daß man irgendwo schon einmal Arbeiten von dem kennt oder weiß, daß er qualitative Arbeit leisten kann“ (BR 5).

Es ist schwer einzuschätzen, inwieweit Unternehmen bereit und in der Lage sind, schlechte Qualität auf den Bauherren abzuwälzen und damit die Lohnkostenvorteile der „Billiglohn“-Arbeitskräftestrategie voll zu nutzen. Der überwiegende Teil der befragten Personalexperten und Betriebsräte berichtet, daß trotz der Kontrolle der Subunternehmen häufig Nacharbeiten durch eigenes Personal erforderlich sind. Zu vermuten ist deshalb, daß mögliche Nacharbeiten durchaus die Lohnkostenvorteile ausländischer Subunternehmen wenigstens teilweise reduzieren.

5.7 Zwischenfazit: Lohnkostenvorteile ausländischer Subunternehmen?

Betrachten wir nun die Kosteneffekte in ihrer Gesamtheit. Die Such- und Anbahnungskosten sind insgesamt von geringerer Bedeutung. Es gelingt zudem vielen Unternehmen, das Lohn-Leistungsverhältnis zu ihren Gunsten zu verbessern, indem sie die Arbeitszeiten über das vereinbarte Maß hinaus verlängern, Teile des Mindestlohnes einbehalten oder zurückfordern u.ä. Die zumindest bei kurzer Beschäftigungsdauer vorhandenen Produktivitätsnachteile der temporär zugewanderten Subunternehmer-Arbeitskräfte werden so reduziert. Von größerer Bedeutung könnten Nachteile bei der qualitativen Leistung sein. Leider ist kaum abschätzbar, für welche Unternehmen hieraus überhaupt Nachteile entstehen, denn es ist nicht auszuschließen, daß schlechte Qualität auf den Bauherren überwälzt wird. Es ist jedoch anzunehmen, daß im Durchschnitt Nacharbeiten mit eigenem Stammpersonal die Lohnkostenvorteile ausländischer Subunternehmen teilweise reduzieren.

Insgesamt dürften die erheblichen Lohnkostenvorteile nicht vollständig durch andere Kosten kompensiert werden.

6. Unterschiede von Unternehmen zu Unternehmen in Abhängigkeit von Humankapitalspezifität und Reputationseffekten?

Ob die Transaktionskosten und Produktivitätsnachteile (insbesondere in bezug auf Qualität) die Lohnkostenvorteile reduzieren, hängt wesentlich von der Art der Produkte und den Arbeitstätigkeiten ab: Wenn es sich um Qualitätsprodukte handelt und ein Unternehmen einen guten Ruf als Hersteller qualitativ hochwertiger Produkte zu verlieren hat und wenn spezifische Qualifikationen erforderlich sind, dann dürften die Strategie der Vergabe von Werkverträgen an ausländische Subunternehmen und vor allem illegale Beschäftigung eine geringere Rolle spielen.

Um die *Humankapitalspezifität* zu erfassen, haben wir danach gefragt, wie lange Einarbeitungszeit für die gewerblichen Arbeitskräfte nötig ist und ob mit einem Wechsel der Beschäftigten Wissensverluste einhergehen. Tendenziell deuten unsere Interviews darauf hin, daß ein vermehrter Einsatz von ausländischen Subunternehmen mit einer kurzen Einarbeitungszeit und geringen Wissensverlusten einhergeht. Unsere Interviews bieten zudem Indizien für die Vermutung, daß ausländische Subunternehmen eher bei solchen auftragsgebenden Unternehmen bzw. in solchen Bereichen eingesetzt werden, in denen Standardprodukte, etwa Bürogebäude oder Wohnanlagen, erstellt werden. Ich vermute, daß sich hier um eine geringere Qualifikationsanforderungen stellen und zum anderen spezifische Qualifikationen, die nur über langjährige Erfahrungen in ein- und demselben Betrieb erworben werden können, eine geringere Rolle spielen. Hierzu würde die Einschätzung von Syben (1997: 495) passen, der eine geringere Qualifikation der Subunternehmer-Arbeitskräfte unterstellt und annimmt, daß diese vor allem im Rohbau arbeiten, wo die Qualifikationsanforderungen geringer (und vermutlich weniger spezifisch) sind. Alles in allem spricht einiges dafür, daß der Einsatz von Subunternehmer-Arbeitskräften in Bereichen mit hochspezifischen Qualifikationsanforderungen ökonomisch weniger oder gar nicht sinnvoll ist.

Hinsichtlich der *Reputationseffekte* liegen aus unseren Interviews lediglich Informationen über ein einziges Unternehmen vor: Hier hat man (bisher) Abstand von der Nutzung ausländischer Subunternehmen genommen, weil man einen guten Ruf zu verlieren habe (BR 2). Man kann daher nur spekulieren, daß insbesondere in solchen Unternehmen, für die Reputationseffekte eine große Rolle spielen, die Lohnkostenvorteile reduziert oder möglicherweise sogar überkompensiert werden.

Die Aussagen über den Einfluß der Humankapitalspezifität und der Reputation haben insgesamt allerdings mehr den Charakter von Hypothesen als von empirischen Befunden.

7 Fazit

Welche Antworten können wir nun auf die eingangs gestellten Fragen geben?

(1) Eine erste Frage lautete: *Welche unterschiedlichen Arbeitskräftestrategien stehen Unternehmen der Bauwirtschaft grundsätzlich zur Verfügung?* Ich habe her-

auszuarbeiten versucht, daß Bauunternehmen im Vergleich zu solchen anderer Branchen massivem Personalkosten- und Flexibilisierungsdruck ausgesetzt sind. Um Lohnkosten zu senken bzw. den Arbeitskräfteeinsatz flexibler zu gestalten, können Bauunternehmen nicht auf Personalleasing bzw. auf Arbeitnehmerüberlassung und den Einsatz von Saisonarbeitskräften zurückgreifen, da diese Möglichkeiten in der Baubranche gesetzlich weitgehend ausgeschlossen sind. Es verbleibt als legale Möglichkeit der Einsatz von Subunternehmen mit deren Werkvertragsarbeitnehmern bzw. der Einsatz von Selbständigen. Und gerade in den letzten Jahren bietet es sich an, Aufträge nicht nur an deutsche Subunternehmen zu vergeben, sondern an ausländische Werkvertragsnehmer, die vor allem aufgrund geringerer Sozialabgaben erheblich günstiger sind. Prinzipiell ist auch der Einsatz illegaler Arbeitskräfte möglich.

(2) *Wie verbreitet sind unterschiedliche Strategien, insbesondere die „Billiglohn-Strategie“?* Die „Billiglohn-Strategie“ ist recht stark verbreitet, und das Ausmaß ihrer Nutzung hat in den letzten Jahren zugenommen: 1992 waren 83 Tsd. Werkvertragsarbeitnehmer in Deutschland tätig; 1997 waren es 131 Tsd., wobei die Zahl der Beschäftigten aus osteuropäischen Ländern abgenommen und jene aus EU-Ländern zugenommen hat. Inwieweit sich die für 1994 geschätzte Zahl von 80 bis 100 Tsd. zeitweise in Deutschland tätigen ausländischen Selbständigen verändert hat, läßt sich wegen fehlender Informationen nicht sagen. Den oben genannten, legal temporär zugewanderten und hier tätigen Beschäftigten sind noch rund 200 Tsd. illegale Arbeitnehmer, von denen ein großer Teil aus Ostblockstaaten kommt, hinzuzurechnen.

(3) *Wie werden die Arbeitskräftestrategien umgesetzt; wie sehen sie in der Praxis aus, d.h. wie erfolgt die Kontaktaufnahme, die Auswahl, die Leistungskontrolle usw. der ausländischen Firmen?* Diese Frage zielte zum einen darauf ab, ob Transaktionskosten in Form von Informations-, Anbahnungs- und Kontrollkosten etc. zu verzeichnen sind. Zum anderen sollte eine systematische Beschreibung einer Arbeitskräftestrategie erfolgen, über die bisher vergleichsweise wenig bekannt ist. Insgesamt zeigt sich, daß die Subunternehmen ihre Dienste von sich aus anbieten; es gibt auch Hinweise darauf, daß sich bereits Vermittler (wie die deutsch-portugiesische Handelskammer) herausbilden. Die Leistungskontrolle ist zwar nicht einfach, vor allem wird die Sicherstellung einer akzeptablen Qualität als Problem genannt. Insgesamt dürften die Transaktionskosten hier nicht gravierend sein.

(4) *Welche relativen Anreize sind dafür verantwortlich, daß Unternehmen die genannten Arbeitskräftestrategien ergreifen und relativ weniger reguläre Arbeitskräfte beschäftigen?* Die Analyse der Interviews und der Branchenstatistiken deutet darauf hin, daß die Lohnkostenvorteile der ausländischen Subunternehmen selbst dann noch erheblich sind, wenn der Mindestlohn gezahlt wird. Zumindest einigen Unternehmen gelingt es, die Lohnkostenvorteile noch zu vergrößern, indem der Mindestlohn erfindungsreich unterschritten wird. Die Lohnkostenvorteile werden auch kaum durch Transaktionskostennachteile reduziert – zumindest gilt dies für solche Unternehmen, bei denen Tätigkeiten mit relativ geringem Bedarf an spezifischem Humankapital vorherrschen. Weitgehend ungeklärt ist die Frage danach, ob und inwieweit Reputationseffekte die Lohnkostenvorteile kompensieren. Es deutet aber einiges dar-

auf hin, daß vor allem dann, wenn Unternehmen Qualitätsverluste auf den Endabnehmer überwälzen können, die Nettoeffekte der Vergabe von Werkverträgen an ausländische „Billig“-Subunternehmen positiv sind.

Selbstverständlich sind die *Grenzen der Analyse* zu beachten. Sehr viele der obigen Aussagen gelten für die Bauwirtschaft in ihrer Gesamtheit. Es zeigen sich aber von Betrieb von Betrieb, ja von Baustelle zu Baustelle ein und desselben Betriebes Unterschiede. So deutet einiges darauf hin, daß es durchaus auch Betriebe gibt, die kaum oder gar nicht auf die Vergabe von Werkverträgen an ausländische Unternehmen zurückgreifen und (vermutlich) auch keine illegale Beschäftigung praktizieren. Und es gibt Unternehmen, die auf bestimmten Baustellen sehr viel, auf den anderen überhaupt keine ausländischen Subunternehmen beschäftigen. Diese Frage nach solchen zwischen- und innerbetrieblichen Differenzen kann hier allenfalls ansatzweise beantwortet werden, da wir nur wenige Betriebe befragt und über zu wenig Informationen über die Merkmale der Betriebe und über die jeweiligen Transaktionen verfügen. Daher ist weitere Forschung nötig.

Literatur

- Achter Bericht (1996): Achter Bericht der Bundesregierung über Erfahrungen bei der Anwendung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes - AÜG - sowie über Auswirkungen des Gesetzes zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung - BillG -. Bundestagsdrucksache 13/5498 v. 6.6.1996. Bonn.
- Ahndungen (1999): Ahndungen nach dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz mehr als verdoppelt – Angaben der Bundesanstalt für Arbeit. In: Sozialpolitische Umschau, Nr. 99 v. 15.3.99: 24-25.
- Angermaier, M. (1981): Einige Aspekte der Rationalisierung am Bau. In: Richter, W. (Hg.): Bauarbeit in der Bundesrepublik. Köln: 69-83.
- Antwort der Bundesregierung (1998): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Renate Rennebach und der Fraktion der SPD 1998. Bundestagsdrucksache 13/9586 v. 9.1.98. Internetfassung unter http://dip.bundestag.de/cgi-bin/dipwww_nofr/continue:1-8.
- Bispinck, R. (1998): Von niedrigen Lohnabschlüssen zum „Ende der Bescheidenheit“? - Eine tarifpolitische Bilanz des Jahres 1997. In: WSI-Nachrichten, 51: 73-91.
- Bosch, G./Zühlke-Robinet, K. (1998): Der Bauarbeitsmarkt in Deutschland. Manuskript IAT Gelsenkirchen.
- Bundesanstalt für Arbeit: Arbeitsmarkt, Sonderheft der Amtlichen Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit (ANBA), laufende Jahrgänge 1990 bis 1997. Nürnberg.
- Cremers, J. (1995): Der europäische Binnenmarkt als Bauarbeitsmarkt. In: Köbele, B./Leuschner, G. (Hg.): Dokumentation der Konferenz „Europäischer Arbeitsmarkt. Grenzenlos mobil?“ Baden-Baden: 17-23.
- Cyrus, N. (1997): Moderne Migrationspolitik im alten Gewand: Zur sozialen Situation polnischer Werkvertragsarbeitnehmer in der Bundesrepublik Deutschland. In: Neue Formen der Arbeitskräftezuwanderung und illegale Beschäftigung, Gesprächskreis Arbeit und Soziales, 75: 63-76.
- Der Spiegel (1997): Berlin-Bauten. Enormer Wirbel, H. 18: 52-53 .
- Deutsch-portugiesische Handelskammer (Hg.) (1997): Die Zusammenarbeit mit portugiesischen Bauunternehmen in Deutschland, 3. Aufl., Lissabon; die Einleitung dieses Bandes ist wiedergegeben in: <http://www.ahk-germany.de/ahklis/Veroeff/Bau3.htm> v. 30.4.98.

- DIW - Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (1997): Zur Entwicklung der Bauwirtschaft in West- und Ostdeutschland. In: DIW-Wochenberichte 42/1997, <http://wuzz.diw-berlin.de/diwwbd/97-42-1.html>: 1-16.
- Dold, B.-K./Pahl, H.-D. (1991): Leiharbeit und illegale Beschäftigung. Bremen.
- Ebers, M./Gotsch, W. (1993): Institutionenökonomische Theorien der Organisation. In: Kieser, A. (Hg.): Organisationstheorien. Stuttgart u.a.: 193-242.
- Erickson, C.L./Kuruvilla, S. (1994): Labor Costs and the Social Dumping Debate in the European Union. In: Labor Relations Review, 48: 28-47.
- Expo 2000 - Gewerkschaft beklagt „massives Lohndumping“. Frankfurter Rundschau v. 16.9.1998: 15.
- Goebel, W. (1995): Illegale Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer. Beschäftigung portugiesischer Arbeitnehmer. In: Köbele, B./Leuschner, G. (Hg.): Dokumentation der Konferenz „Europäischer Arbeitsmarkt. Grenzenlos mobil?“ Baden-Baden: 29-33.
- Goldberg, J. (1991): Die deutsche Bauwirtschaft nach der Strukturkrise. Eine Bestandsaufnahme an der Schwelle des EG-Binnenmarktes. Bremen.
- IG BAU (1998): Bauwirtschaft Aktuell. In: <http://www.igbau.de/06Doks fuer Frames/2.2frame1.html>, v. 14.4.1998.
- IG BAU (1999): Bauwirtschaft Aktuell. In: <http://www.igbau.de/archiv/BAUwirtschaft/1999040914061700.html>, v. 3.5.1999.
- IG BAU Bezirksverband Niederrhein (1996): Schwarzbuch II: Illegale Beschäftigung im Baugewerbe am Niederrhein. Wesel.
- Janssen, J. (1981): Das Baugewerbe - ein rückständiger Wirtschaftszweig? In: Richter, W. (Hg.): Bauarbeit in der Bundesrepublik. Köln: 27-68.
- Keller, B./Seifert, H. (Hg.) (1995): Atypische Beschäftigung. Verboten oder gestalten?. Köln.
- Knechtel, E. (1992): Die Bauwirtschaft in der EG: Unternehmen im internationalen Vergleich. Daten, Fakten, Kommentare, hrsg. vom Hauptverband der deutschen Bauindustrie. Wiesbaden und Berlin.
- Köbele, B. (1995): Eröffnung der Europäischen Arbeitsmarktkonferenz. „Europäischer Arbeitsmarkt. Grenzenlos mobil?“ In: Köbele, B./Leuschner, G. (Hg.): Dokumentation der Konferenz „Europäischer Arbeitsmarkt. Grenzenlos mobil?“ Baden-Baden: 11-16.
- Köbele, B./Cremers, J. (1994): Europäische Union: Arbeitnehmerentsendung im Baugewerbe. Bonn.
- Köbele, B./Leuschner, G. (Hg.) (1995): Dokumentation der Konferenz „Europäischer Arbeitsmarkt. Grenzenlos mobil?“ Baden-Baden.
- Kofner, S. (1998): Zukunftsperspektiven der deutschen Bauwirtschaft, Bonn.
- Küchler, W. (1995): Zukunft des Bauarbeitsmarktes in der Europäischen Union und ihre Nachbarländer. In: Köbele, B./Leuschner, G. (Hg.): Dokumentation der Konferenz „Europäischer Arbeitsmarkt. Grenzenlos mobil?“ Baden-Baden: 41-52.
- Küchler, W. (1996): Entwicklungen im europäischen Bau- und Arbeitsmarkt und die Herausforderungen an Politik und Mittelstand. Vortrag anlässlich des 13. internationalen Symposiums v. 5. bis 9. Februar in Zermatt. Vortragsmanuskript. o.O.
- Lubanski, N./Sörries, B. (1997): Internationalisation of the German construction industry – keener competition leads to pressure on the collective bargaining system. In: CLR News, 1: 2-19.
- Martin, A. (1998): Transaktionskosteneffiziente Personalpolitik - Kapitalismus in action. In: Martin, A./Nienhäuser, W. (Hg.): Personalpolitik. Wissenschaftliche Erklärung der Personalpraxis. München/Mering: 53-60.
- Mückenberger, U. (1989): Der Wandel des Normalarbeitsverhältnisses unter den Bedingungen einer „Krise der Normalität“. In: Gewerkschaftliche Monatshefte, 40: 211-223.
- Picot, A. (1982): Transaktionskostenansatz in der Organisationstheorie: Stand der Diskussion und Aussagewert. In: Die Betriebswirtschaft, 42: 207-284.
- Porter, M. (1992): Wettbewerbsstrategie. 7. Aufl. Frankfurt/M. und New York.

- Reisener, K. (1998): „Scheinselbständigkeit“ - Arbeitnehmer oder Selbständiger? In: Betriebs-Berater, 53: 1258-1265.
- Rürup, B. (1995): Europäischer Bauarbeitsmarkt unter Wanderungsdruck. In: Köbele, B./Leuschner, G. (Hg.): Dokumentation der Konferenz „Europäischer Arbeitsmarkt. Grenzenlos mobil?“ Baden-Baden: 59-66.
- Schäfer, F. (1993): Elemente einer strategischen Unternehmensführung in der Bauwirtschaft. München.
- Schmidt, K.-H. (1983): Beschäftigungsschwankungen, Betriebsgrößenstruktur und Arbeitssegmentation im Baugewerbe. In: Internationales Gewerbearchiv. Berlin: 173-186 .
- Schoenebeck, von, K. (1996): Den Steuersündern auf der Spur. In: Neue Westfälische v. 16.8.1996.
- Schuldt, K. (1992): Die westdeutsche Bauwirtschaft an der Schwelle der neunziger Jahre. Ergebnisse einer Unternehmensbefragung. Bremen.
- Schütt, B. (1992): Befristeter Gastarbeiterstatus. In: Die Mitbestimmung, 38: 29-31.
- Sieveling, K./Reim, U./Sandbrink, S. (1997): Werkvertragsarbeitnehmer aus osteuropäischen Ländern: Politische Konzepte und arbeitsmarktpolitische Probleme. In: Neue Formen der Arbeitskräftezuwanderung und illegale Beschäftigung, Gesprächskreis Arbeit und Soziales. Bonn, 75: 39-62.
- Sörries, B. (1997): Die Entsenderichtlinie: Entscheidungsprozeß und Rückkopplungen im Mehrebenensystem. In: Zeitschrift Industrielle Beziehungen, 4: 125-149 .
- Statistisches Bundesamt (1997): Statistisches Jahrbuch 1997. Wiesbaden .
- Statistisches Bundesamt (1998): Statistisches Jahrbuch 1998, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (Hg.) (1995): Produzierendes Gewerbe, Fachserie 4, Reihe 5.1, Beschäftigung, Umsatz und Gerätebestand der Betriebe im Baugewerbe, Stuttgart.
- Statistisches Bundesamt (Hg.) (1996): Produzierendes Gewerbe, Fachserie 4, Reihe 5.1, Beschäftigung, Umsatz und Gerätebestand der Betriebe im Baugewerbe. Stuttgart.
- Statistisches Bundesamt (Hg.) (1998): Produzierendes Gewerbe, Fachserie 4, Reihe 5.1, Beschäftigung, Umsatz und Gerätebestand der Betriebe im Baugewerbe, Stuttgart.
- Syben, G. (1987): Alte Probleme und neue Rationalisierungsstrategien in der Bauproduktion. In: WSI-Mitteilungen, 40: 672-680.
- Syben, G. (1991): Arbeit ohne Integration? Formen und Folgen systematischer Rationalisierung in der westdeutschen Bauproduktion. In: Soziale Welt, 42: 371-386 .
- Syben, G. (1997): Arbeitskräftepolitik im Strukturwandel der Bauwirtschaft. In: WSI-Mitteilungen, 50: 493-500 .
- Wachter, M. L./Wright, R.D. (1990): The Economics of Internal Labor Markets. In: Industrial Relations, 29: 240-262 .
- Walwei, U. (1994): Freizügigkeit und Arbeitskräftewanderung in der EU - Regulierungen, Entwicklungen, Perspektiven. In: Böck, R./Sadwoski, D. (Hg.): Die internationale Regulierung von Arbeit: Europäische Innovation trotz Kompetenzmangels und Deregulierungswettbewerb? Gelsenkirchen: 131-142.
- Walwei, U./Werner, H. (1992): Europäische Integration: Konsequenzen für Arbeitsmarkt und Soziales. In: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 25: 483-498.
- WAZ (1997): Bericht der Sonderprüfungsgruppe „Außendienst Bau“ des Landesarbeitsamtes Nordrhein-Westfalen. In: WAZ v. 15.08.1997.
- WAZ (1998): Stundenlohn von 42 Pfennig gezahlt. In: WAZ v. 25.03.1998.
- WAZ (1999): Viele NRW-Baufirmen ignorieren Lohngesetz. In: WAZ v. 31.3.1999.
- Werner, H. (1994): Wirtschaftliche Integration und Arbeitskräftezuwanderungen: Das Beispiel Europa. In: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 27: 232-245.
- Werner, H. (1996): Befristete Zuwanderung von ausländischen Arbeitnehmern. In: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 29: 36-59.
- Williamson, O.E. (1981): The Economics of Organisation: The Transaction Cost Approach. In: American Journal of Sociology, 87: 548-577
- Williamson, O.E. (1985): The Economic Institutions of Capitalism: Firms, Markets, Relational, Contracting. New York .

- Williamson, O.E./Wachter, M.L./Harris, J.E. (1975): Understanding the Employment Relation: The Analysis of Idiosyncratic Exchange. In: *Bell Journal of Economics*, 6: 250-280 .
- Worthmann, G. (1997): Der Bauarbeitsmarkt unter Veränderungsdruck. Kontrolldefizit in Folge der Transnationalisierung? In: Institut Arbeit und Technik (Hg.): *Jahrbuch 1997/98*. Gelsenkirchen: 70-83.
- WSI - Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut in der Hans-Böckler-Stiftung (Hg.) (1997): *WSI-Tarifhandbuch*. Köln.
- ZDB - Zentralverband des Deutschen Baugewerbes (1998): *Analyse + Prognose '98*. Bauwirtschaftlicher Bericht 1997/98. Bonn.